ANDRÉA ARAÚJO DO VALE
LARISSA DAHMER PEREIRA
ORGANIZADORAS

O ENSINO A DISTÂNCIA NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ANÁLISE DE UMA DÉCADA

O ENSINO A DISTÂNCIA NA FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

ANÁLISE DE UMA DÉCADA

ANDRÉA ARAÚJO DO VALE
LARISSA DAHMER PEREIRA
organizadoras

Rio de Janeiro, 2019
e-papers

Financiada com recursos da CAPES,por meio do edital PAEP 03/2017.
Impresso no Brasil.

ISBN 978-85-7650-603-4

Revisão
Mariana Oliveira

Diagramação
Michelly Batista

Capa
Tidarat Tiemjai/*Istock*

Esta publicação encontra-se disponível no *site* da
Editora E-papers
http://www.e-papers.com.br
E-papers Serviços Editoriais Ltda.
Av. das Américas, 3200, bl. 1, sala 138
Barra da Tijuca – Rio de Janeiro
CEP 22640-102
Rio de Janeiro, Brasil

CIP-Brasil. Catalogação na fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

E52

O ensino a distância na formação em serviço social [recurso eletrônico] : análise de uma década / organização Andréa Araújo do Vale, Larissa Dahmer Pereira. - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2019.
recurso digital ; 2 MB

Formato: eletrônico
Modo de acesso: world wide web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-7650-603-4 (recurso eletrônico)

1. Serviço social - Estudo e ensino - Brasil - História. 2. Assistentes sociais - Brasil. 3. Formação profissional - Brasil. 4. Livros eletrônicos. I. Vale, Andréa Araújo do. II. Pereira, Larissa Dahmer.

19-61959 CDD: 361.30981
CDU: 364(81)

Meri Gleice Rodrigues de Souza - Bibliotecária CRB-7/6439

Sumário

Prefácio

Foi com enorme satisfação que recebemos o convite para prefaciar esta obra, organizada pelas Prof[as] Dr[as] Andrea Araújo do Vale e Larissa Dahmer Pereira. Um livro que reúne diferentes autoras vinculadas a várias instituições de ensino e cujas diversidade e profundidade das análises, além de caracterizarem a riqueza do seu conteúdo, marcam presenças em torno de uma temática prevalente tanto pela sua relevância no mundo humano quanto pela sua atualidade. Os aspectos mencionados adensam os textos que compõem a coletânea, tornando-a uma publicação indispensável no acervo da literatura crítica do Serviço Social e das outras áreas do conhecimento. E, além disso, evidenciam o desafio de produzir o prefácio desta obra, cuja exposição aos leitores deverá ocorrer de maneira sintética.

Assim sendo, salvaguardando nossos limites, iniciamos destacando que, segundo o entendimento aqui adotado, a educação é uma dimensão da vida social que não haveria como ser abordada, tampouco buscarmos qualquer entendimento sobre algum fenômeno nesse campo, sem considerarmos a sua relação com o trabalho e, por conseguinte, as alterações ocorridas nesse âmbito do trabalho. Isso porque o trabalho é o fundamento ontológico do mundo humano, a "chave" do processo que permitiu a distinção entre o ser social e os demais animais da natureza. É o elemento fundante do ser humano, ou seja, é o meio pelo qual ele ultrapassa o mero determinismo natural e, não lhe bastando o prontamente ofertado pela natureza, estabelece uma ação criadora em face dela. Diferentemente dos demais animais, que apenas consomem o que o meio natural lhes provê, como ser ontocriativo,[1] o ser social estabelece uma ação criativa na natureza, uma vez que produz seus meios de vida, ou seja, transforma a matéria natural visando à satisfação de suas necessidades e, simultaneamente nesse processo, se identificando no que produziu, conquista a sua humanidade, faz História. Por meio do trabalho, além de objetivações destinadas aos carecimentos naturais, às

1 Termo utilizado por Karel Kosik, na obra Dialética do concreto. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, para explicitar que o Homem se autocria.

necessidades básicas de existência, o ser social cria novas capacidades, qualidades e necessidades. No processo laborativo, as necessidades espirituais também são gestadas, pois, à medida que o ser que se humaniza vai desvelando a realidade, também é por ela tocado. Ele produz uma realidade humanizada e se humaniza simultaneamente. Esse é um processo que requer subjetivação, melhor dizendo, a produção de objetos humanizados requer a sua transformação subjetiva. Daí inferimos que, por meio do processo laborativo, o ser que se humaniza vai se ultrapassando como ser meramente natural, adquire consciência, constrói-se socialmente e, nesse processo infindo, produz valores, conhecimento, etc. Dessa maneira, sendo o trabalho a atividade que suscita o ser humano, aquela que o constitui e mantém, é também a que lhe possibilitou o salto para o conhecimento; se pode inferir que nesse processo há a transmissão[2] do que foi produzido, do que foi socialmente alcançado/conquistado. Quanto a isso, podemos considerar que não começamos sempre de "um ponto zero" e, portanto, que toda e qualquer atividade exercida no intuito de educar subentende essa transmissão imbricada no legado do trabalho passado. O trabalho é atividade humana eterna, e a relação criativa do homem no processo de fabricação de produtos humanizados conta com legados de trabalhos passados, que, de alguma forma, serão transmitidos. E a maneira dessa transmissão vincula-se ao modo de organização da vida social, isto é, da configuração histórico-social do trabalho, uma vez que a determinados modos e meios de produção correspondem determinadas formas de vida social.

Se nos voltarmos para a sociedade em que o trabalho é mercadoria, poderemos observar que a sua forma de sociabilidade se assenta na desigualdade entre as classes e na extensão dessa desigualdade e da lógica produtora de mercadorias para todas as demais esferas da vida social.

Dessa maneira, na atualidade, ao focalizarmos a crise do capitalismo na década de 1970, que, em linhas gerais, pode ser referida como mais uma das crises inerentes a esse padrão produtivo pela queda da sua taxa de lucro, é necessário salientarmos a profunda repercussão no âmbito do trabalho. Essa crise, ainda em curso, levou à adoção de diferente estilo de produção, o toyotista, pautado na denominada flexibilização, que, evitando possíveis

2 Nossa referência à educação por meio do ensino institucionalizado parte dessa concepção.

desperdícios, busca adequar o trabalho a uma estratégia que combine menor investimento e aumento de lucro. Isso suscitou modificações no "arranjo social", pois a informação e a tecnologia assumiram tendência proeminente no sistema produtivo e no setor de serviços.

No início da década de 1970, o excesso de produção e o consequente decréscimo dos lucros, a desvalorização do dólar, a crise do petróleo e a grande rotatividade da força de trabalho, que é comumente referida como resultado da insatisfação dos trabalhadores em face da rotina desgastante de sua jornada de trabalho e do agudo subjugo relativo ao ritmo e à organização da produção, que caracterizam o padrão taylorista/fordista de produção, conformaram um cenário propício à difusão de um modelo de produção diferente, originário do Japão, um país que havia sido arrasado pela guerra e não podia produzir e consumir massivamente. As citadas alterações no "arranjo social", na organização do trabalho e da vida social, decorreram de uma das crises cíclicas do capitalismo em busca de saída para a queda de suas taxas de lucro. Ou seja, em busca de enfrentar a crise e encontrar saídas para sua recomposição. Com isso, medidas em defesa da liberdade do mercado foram adotadas. A política neoliberal, por exemplo, foi propagada e efetivada por meio do seu receituário de estratégias de privatização, desregulamentações/regulamentações, que, recrudescendo a exploração do trabalho, se põem em prol do capital.

As estratégias em busca da elevação da taxa de lucro não só suscitaram um novo perfil de trabalhador, mas também incidiram em profunda instabilidade à força de trabalho, haja vista o aprofundamento da desigualdade social, o ataque às políticas sociais e, portanto, aos direitos sociais, que arduamente tinham sido conquistados pelos trabalhadores e, em certa medida, eram assegurados pela esfera pública.

Nesse quadro, verificamos a incidência da lógica mercantil em amplas dimensões da vida social, inclusive, nas políticas sociais, o que, logicamente, não exclui a educação, em sentido amplo e a institucionalizada, que, como já mencionado, tem importância crucial na transmissão de conhecimentos[3] ao trabalho. Aspecto esse presente também em nossa sociedade. Tanto assim

3 Cumpre-nos mencionar que conhecimento também pressupõe concepções, valores e referências para a vida em sociedade.

que se pode verificar, e com certa facilidade, na literatura referente à política de educação no nosso país, a existência de fóruns, conferências e até programas dedicados à prescrição de conteúdos para a educação, como o exemplo do Programa para Reformas Educacionais da América Latina e Caribe (PREAL).

Sobre esta questão, ainda nos cabe acrescentar que, como autor que acompanha a influência neoliberal nas reformas educacionais latino-americanas, Gentili (2008)[4] avalia que, especialmente a partir da década de 1990, um número significativo de países latino-americanos e caribenhos apreendeu reformas nas políticas educacionais sob a orientação de governos neoliberais e conservadores, que serviram, fundamentalmente, para aprofundarem a crise dos sistemas educacionais. O autor aprecia que, sem efetivarem alternativas de democratização do sistema escolar, as referidas reformas recrudesceram os efeitos excludentes que caracterizam a educação latino-americana das últimas décadas.

Diante do exposto, consideramos que a lógica defensora da supremacia do mercado tem na educação, especialmente na educação como ensino institucionalizado, um "instrumento" necessário à produção de um saber cujas habilidades se adequem às necessidades e interesses do mercado. Podemos até inferir que, independentemente de qualquer outro objetivo/finalidade e muito menos de qualquer vislumbre emancipatório, essa seja a "função social" precípua da educação, o que nos gera inquietação e questionamentos, haja vista as repercussões na educação dessa lógica mercadológica nas condições de trabalho e vida social. Diante disso cabe-nos observar a particularidade de países cujo capitalismo periférico e dependente já merecia há tempos ser observado pelos seus níveis de dependência, socioeconômica e ideocultural, mantenedores de profunda desigualdade social e incipiência de acesso a direitos.

Nessa lógica, se a educação vem deixando de ser direito e tornando-se mercadoria adequada aos interesses de produção e reprodução do mundo capitalista, o que se pode imaginar sobre isso em um país como o Brasil, por exemplo, cuja incipiência no campo dos direitos e as precárias condições de

---

4 GENTILI, P. Desencanto e utopia: a educação nos labirintos dos novos tempos. Petrópolis: Vozes, 2008.

vida e trabalho já eram evidentes? Qual o sentido que vem tomando a trajetória histórica do país?

O que se pode esperar de uma nação que não consiga uma sólida base teórico-crítica para a formação dos seus profissionais? Essas são algumas das questões sobre as quais esta publicação traz férteis argumentos, reflexões e polêmicas.

Voltando-nos ao Serviço Social, é uma profissão, como sabemos, cuja formação supõe conhecimentos críticos sobre a realidade social, sobre a produção/reprodução na sociedade capitalista, e tem como referência aos seus profissionais valores democráticos e progressistas alinhados aos interesses daqueles que vivem do próprio trabalho. É um ofício em que a ética profissional não é concebida como dimensão acrítica, intemporal e a-histórica, mas como norteadora de um projeto profissional cujos valores radicalmente humanistas devem ser elucidados e materializados, se tornando bases concretas de objetivação histórica em prol de uma sociedade verdadeiramente humana, igualitária. Daí a imprescindibilidade de uma formação profissional sólida, teorica e substancialmente crítica, contrária aos conteúdos que limitam a possibilidade de análise das relações sociais e das alternativas de superação da alienação característica da nossa sociedade. Aspectos que, sem dúvida, não se alinham aos parâmetros educacionais submetidos à mera lógica mercadológica.

Por tudo isso é que iniciamos e findamos a presente exposição afirmando que a obra ora levada aos leitores marca presença em torno de uma temática prevalente tanto pela sua relevância no mundo humano, quanto pela sua atualidade, sendo indispensável no acervo da literatura crítica do Serviço Social e das outras áreas do conhecimento.

Profª Drª Valeria Forti
Docente da Faculdade de Serviço Social da
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Apresentação

Andréa Araújo do Vale
Larissa Dahmer Pereira

Esta coletânea tem como eixo temático a análise do ensino superior brasileiro e a formação profissional em Serviço Social. Reunindo pesquisadoras de Programas de Pós-Graduação das áreas de Educação e Serviço Social, vincula-se às duas grandes linhas de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense (PPGSSDR/UFF): (i) Desenvolvimento Capitalista e Formação Social Brasileira; (ii) Serviço Social, Políticas Públicas e Formação Profissional.

A obra é resultado parcial, pois, da interlocução entre pesquisadoras e seus grupos de pesquisa, cujo primeiro momento ocorreu de forma presencial, por meio de palestras e uma mesa-redonda desenvolvida no I Seminário Nacional sobre Formação em Serviço Social e EaD: Análise de uma Década, organizado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense, em Niterói, de 5 a 7 de dezembro de 2017. Nesse evento, tivemos a rica oportunidade de trocar pesquisas, ideias e questões, que nos possibilitaram apreender o significado do processo expansionista do ensino superior brasileiro e o uso do Ensino a Distância (EaD) como parte desse processo. Cabe destacar que as análises buscaram apreender a *lógica* de mercantilização que atravessa o ensino superior brasileiro e por quê o EaD vem sendo utilizado de forma progressiva, especialmente no setor privado. É fundamental salientar que não se trata de uma crítica, portanto, à modalidade de ensino em si e muito menos aos sujeitos trabalhadores que a compõem (docentes, tutores e discentes), mas como esta vem sendo utilizada para ampliar lucros e debilitar o processo formativo de inúmeros (futuros) profissionais.

Tal debate, pois, é essencial para possibilitar a reflexão sobre os impactos de tal processo na formação em Serviço Social, indicando-nos a necessidade de, após mais de uma década da oferta de cursos na modalidade de EaD na área do Serviço Social, aprofundar e conhecer como vem se desenvolvendo a formação em tal modalidade, as condições da formação de tais profissionais e, sobretudo, qual é o perfil de egresso que vem se constituindo com base em tal modalidade de ensino, o que traz profundas implicações não só para a formação, mas também, e fundamentalmente, para o trabalho profissional. Implicações essas que se relacionam com a ausência do tripé ensino, pesquisa e extensão, problemas graves relacionados ao estágio supervisionado em Serviço Social e à própria forma como os discentes realizam tal graduação na referida modalidade: com pouca ou nenhuma interação entre pares e docentes de diferentes posições, enfim, sem ter um rico debate e vivência acadêmica, dadas as próprias condições da modalidade ser *à distância*.

Decorridos dois anos desse primeiro encontro,[1] apresentamos com prazer a presente coletânea, com vistas a ampliar o debate para mais pesquisadores das áreas de Educação e Serviço Social.

A primeira parte do livro, intitulada “Política educacional brasileira e EaD: processo de Bolonha, expansão mercantilizada e trabalho docente”, apresenta análises do processo expansionista do ensino superior brasileiro, articulando-a com a problematização do desenvolvimento capitalista na sua forma dependente e com as particularidades da formação social brasileira.

Contamos com o capítulo da profa. Deise Mancebo, docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPGPP-FH), vinculado à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). A pesquisadora nos brinda com uma discussão de fundo, que problematiza o tipo de qualificação predominante para a força de trabalho no Brasil, considerando-o um país capitalista dependente. Mancebo nos auxilia, com tal discussão, a relacionar o perfil do ensino superior brasileiro com as mudanças ocorridas

1 Gostaríamos de agradecer às docentes Maria Helena Elpídio Abreu (Universidade Federal do Espírito Santo – UFES) e Vera Lúcia Jacob Chaves (Universidade Federal do Pará – UFPA), que participaram do seminário, em 2017, como palestrantes e trouxeram profícuas contribuições ao debate. E, ainda, ao PPGSSDR/UFF pelo apoio oferecido, à Escola de Serviço Social, pelo espaço e infraestrutura oferecidos e à CAPES, que, por meio do Programa de Apoio a Eventos no País (PAEP/2017), possibilitou a realização do seminário e a publicação deste livro.

no mundo do trabalho e, por fim, nos indica quais são as demandas que se põem para a formação de nível superior.

O segundo capítulo, de Raquel Goulart Barreto, docente e pesquisadora da UERJ, aborda relações definidoras da inscrição do EaD nas políticas educacionais em curso no Brasil, indicando como o discurso em sua defesa torna-se muitas vezes circulante. A docente sistematiza importantes elementos para uma crítica às relações estabelecidas entre TIC, EaD e "democratização" e demonstra como o EaD torna-se uma estratégia de expansão para o ensino superior mercantilizado.

Em seguida, o trabalho das docentes Andréa Araújo do Vale e Tânia Barbosa Martins, vinculadas ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional (PPGSSDR) da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Metodista de Piracicaba (UMP), respectivamente, intitulado "A subsunção do trabalho docente na EaD e as políticas de desregulamentação do ensino superior brasileiro", discute sobre a organização do EaD no Brasil relacionando-o com as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) e com a racionalidade mercantil neoliberal vigente no ensino superior. Com base em tal discussão, as autoras problematizam as implicações nas condições e relações de trabalho do professor-tutor, nos indicando um processo profundo de (não) regulamentação, mantendo tais trabalhadores em nível pré-profissional e em condições precárias de trabalho e existência.

O quarto capítulo, produzido pela docente Catharina Marinho, do Departamento de Psicologia da UFF, intitulado "A contribuição do Ensino a Distância (EAD) para o alcance dos objetivos do Processo de Bolonha no Espaço Europeu", analisa a relação entre o Processo de Bolonha e o uso do EaD no Espaço Europeu. A autora analisa os impactos sociopolíticos do Processo de Bolonha para o Espaço Europeu de Educação Superior e, por fim, problematiza o EaD como elemento facilitador dos objetivos do Processo de Bolonha, nomeadamente no que diz respeito aos objetivos de Aprendizagem ao longo da vida, Mobilidade acadêmica e consolidação do Espaço Europeu de Ensino Superior. Embora sua análise foque no Espaço Europeu, sua contribuição nos auxilia a pensar na influência que o Processo de Bolonha exerce na configuração do ensino superior brasileiro.

Em seguida, passamos à segunda parte do livro, que traz capítulos problematizadores da relação entre expansão mercantilizada do ensino superior e formação em Serviço Social.

O texto de Alcina Maria de Castro Martins, docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) do Instituto Superior Miguel Torga (ISMT/Coimbra/Portugal), analisa a relação entre o Processo de Bolonha e o uso do EaD, por meio da experiência do Serviço Social em Portugal. A docente nos apresenta o Processo de Bolonha e o uso do EaD na Universidade Aberta em Portugal, com a criação do *minor* em Serviço Social e as resistências dos assistentes sociais e suas organizações. Em seguida, demonstra a reestruturação da qualificação dos trabalhadores especializados no âmbito da reforma do ensino superior e, por fim, discute os impactos do processo de Bolonha e das políticas de austeridade na formação do Serviço Social português. Sem dúvida, a contribuição da docente Alcina Martins é extremamente rica para, com as devidas particularidades, pensarmos sobre o ensino superior e a formação em Serviço Social no Brasil – assim como a de Catharina Marinho –, visto que o Processo de Bolonha teve forte influência e trouxe implicações não só para o Espaço Europeu, mas também para os países da América Latina e o Brasil.

O sexto capítulo, da docente Larissa Dahmer Pereira (PPGSSDR/UFF) e doutoranda Andréa Cristina Vianna de Souza (PPGSS/UERJ), intitulado "Formação profissional em Serviço Social no contexto de expansão mercantilizada: análise de uma década", apresenta o crescimento dos cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EAD, comparando-o com o dos cursos presenciais. Foram utilizados dados estatísticos extraídos das Sinopses da Educação Superior, disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), referentes aos anos de 2007 a 2017. As autoras problematizam, com base nos dados levantados, o ritmo do crescimento dos cursos de Serviço Social na modalidade de EaD, frente aos cursos presenciais, indicando possíveis tendências para a formação e o exercício profissional.

Por fim, o último capítulo, de autoria da docente Alzira Lewgoy e pesquisadoras do GEFESS/UFRGS, intitulado "O Estágio Supervisionado em Serviço Social na modalidade de EaD e a Política Nacional de Estágio da ABEPSS", nos brinda com uma minuciosa análise das condições de realização

do estágio supervisionado na modalidade de EaD, tendo como estudo uma Unidade EaD no Sul do País.

Esperamos que este livro, em formato digital e disponível gratuitamente, contribua com o debate sobre a formação em Serviço Social, problematizando a necessidade de democratizarmos efetivamente o acesso (e permanência) ao ensino superior, isto é, que todos tenham acesso a um ensino de qualidade, enquanto direito social, e que possam vivenciar a universidade pública, democrática, laica e gratuita, o que exige, sem dúvida, a radicalização profunda da democracia na sociedade brasileira.

PARTE 1
Política educacional brasileira e EaD: processo de Bolonha, expansão mercantilizada e desfiguração do trabalho docente

1 Acumulação flexível e educação superior: qual formação e para que força de trabalho?

Deise Mancebo

Introdução

Neste texto pretende-se discutir a educação superior explorando o tipo de qualificação predominante para a força de trabalho no Brasil. A chave central da discussão são as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, particularmente o regime de acumulação flexível, e as demandas que geram para a formação.

A ideia de discutir a educação superior realizando uma breve incursão no mundo do trabalho advém das seguintes questões: qual é o tipo de qualificação da força de trabalho que as grandes corporações e empresas elegeram como pertinentes no atual contexto? E em que se diferencia do ensino superior formulado anteriormente?

I. Taylorismo/fordismo e educação

Com o clássico texto "Americanismo e fordismo", escrito em 1934, Gramsci (2008), buscando compreender a profundidade da estratégia ideológica

emergente nos EUA, enxergava no taylorismo/fordismo muito mais do que um conjunto de métodos para organizar racionalmente determinadas atividades laborativas. Para ele, não se tratava somente de um desenvolvimento organizacional e tecnológico para as plantas de trabalho, mas de uma combinação de princípios, de um novo complexo de valores, hábitos e normas de conduta, que adentravam nos campos da religião, da educação e da política, a fim de produzir uma nova forma de pensar e agir que coagia, persuadia e cooptava os trabalhadores para além de suas ações no ambiente de trabalho, conformando um modo de vida e uma sociabilidade – chamada por Gramsci de americanismo – úteis à sua exploração pelas classes dominantes.

O taylorismo, cujo detalhamento escapa às possibilidades desse texto, dentre outros aspectos, separava em nome da "gerência científica", o *homo sapiens* – responsável pelas ações de planejamento – do *homo faber* – que mecânica e repetidamente deveria executar o trabalho. Essa mesma segmentação hierárquica manteve-se com Henry Ford e, posteriormente, com Henri Fayol, Elton Mayo e muitos outros nomes das escolas da administração, com maior ou menor ênfase.

> Tratou-se, portanto no taylorismo-fordismo, de uma ação com base em uma especialização limitadora e profundamente empobrecedora, tanto do conhecimento teórico, quanto das atividades práticas de trabalho. Uma qualificação marcada pela divisão entre teoria e prática, [...] reduzidas a "tarefas" em suas execuções. Uma qualificação de tipo parcelar, fragmentado e que só poderia ser construída tendo por base ciências também especializadas (ANTUNES; PINTO, 2017, p.78).

Dentro dessas intenções e metas, o taylorismo-fordismo colocou como horizonte para a educação um projeto que promovia, deliberadamente, a "dualidade educacional", sob a qual certas instituições estariam voltadas para o trabalho intelectual, preocupadas com os conceitos, teorias e reflexão (mormente o ensino superior e algumas poucas escolas de nível básico e médio voltadas para as elites), e, por outro lado, as demais instituições que seriam as responsáveis pela formação para o trabalho manual, para a prática e para a aplicação. Como bem sintetizaram Antunes e Pinto (2017): "razão instrumental, de um lado; trabalho parcelar, fragmentado e coisificado, de outro" (p.79). Nesse último campo, as escolas técnicas – ditas

“profissionalizantes” e “utilitárias”, cujo mote era formar para o trabalho assalariado ou qualificar para o mercado – eram o grande modelo.

Assim, a educação taylorista-fordista em sua formulação mais pura foi uma educação formal, parcelar e hierarquizada e fomentadora da divisão social entre trabalho intelectual e trabalho manual.

II. Acumulação flexível, toyotismo e educação

No contexto histórico demarcado a partir da crise estrutural do sistema capital da década de 1970 (MÉSZÁROS, 2002), o capital inicia a construção de novas configurações: adota diretrizes ortodoxas do neoliberalismo, combina diversos fatores numa escala que envolveu desde o barateamento da mão de obra por meio da reestruturação dos processos de trabalho, a flexibilização do trabalho, da produção de mercadorias e da sua circulação, até a monumental desregulamentação, de que as aberturas para o mercado externo, as políticas de ajuste fiscal e as privatizações, incluindo as dos serviços públicos transferidos para a esfera da iniciativa privada, foram as expressões mais visíveis.

O “esgotamento” do padrão de acumulação taylorista-fordista foi uma das manifestações da crise mais geral, e o capital desencadeou um profundo “processo de reestruturação produtiva e dominação política, sob a condução do mundo financeiro, que visava, por um lado, recuperar seu ciclo reprodutivo e, ao mesmo tempo, repor seu projeto de hegemonia” (ANTUNES; PINTO, 2017, p.63).

São lançadas alternativas ao sistema de gestão taylorista-fordista, dentre as quais a experiência japonesa do toyotismo foi a que teve maior difusão, alcançou uma expansão mundial (nos anos 1980) e “configurou um novo padrão de acumulação que, sem abolir no todo, veio a combinar elementos de continuidade e de descontinuidade [em relação ao] taylorismo-fordismo” (ANTUNES; PINTO, 2017, p. 64).

Em seus traços mais gerais, o toyotismo apontava para um confronto direto com a rigidez do fordismo, compondo o que Harvey (1992) denominou de acumulação flexível. Conforme este autor, a acumulação flexível apoia-se:

> [...] na flexibilidade dos processos de trabalho, dos rnercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego chamado "setor de serviços", bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (HARVEY, 1992, p.140).

O regime de acumulação flexível difundiu-se nas principais potências capitalistas, demandando uma série de novas qualificações profissionais, educacionais e comportamentais, e isso coincidiu com o advento de uma contestação aos métodos do taylorismo-fordismo nos principais países industrializados.

> [...] em fins dos anos 1960, em meio à contracultura e aos posicionamentos dos movimentos sociais (em suas várias vertentes) feministas, negro, indígena, ambientalista, em meio ao repúdio diante do imperialismo estadunidense (e também em relação ao modelo soviético), entre as revoltas operária e dos estudantes, despontavam reivindicações contra a gerência "científica" e a maneira como a educação e as qualificações do trabalho eram projetadas tecnicamente e impostas. [...] Reivindicava-se maior autonomia aos/às estudantes, a flexibilização da hierarquia rígida dos tempos e dos espaços de produção de saberes-fazeres (ANTUNES; PINTO, 2017, p.92-93).

Assim, o debate sobre a flexibilização dos projetos e das práticas pedagógicas não é novo, mas intensificou-se após os anos 1970, obviamente, despojado do vigor crítico que marcou as "revoltas" estudantis de maio de 1968.

No ensino médio brasileiro, por exemplo, o princípio da flexibilização curricular encontra seu ápice na recente reforma levada a efeito pela Lei nº 13.415/2017. Seu quadro conceitual mais amplo é o da aprendizagem flexível, que na análise de Kuenzer (2017):

> [... é] concebida como resultado de uma metodologia inovadora, que articula o desenvolvimento tecnológico, a diversidade de modelos dinamizadores da aprendizagem e as mídias interativas [e] se justifica pela necessidade de expandir o ensino para atender às demandas de uma sociedade cada vez mais exigente e competitiva (KUENZER, 2017, p. 337).

Também a educação superior bem exemplifica a flexibilização no campo educacional. Ela não é uma marca doméstica, pois o sistema universitário, no plano internacional, passou por transformações rumo a um sistema pós-secundário amplamente diversificado, com uma multiplicidade de arranjos institucionais, fortemente incentivadas por organismos internacionais (MANCEBO, 2017).

> Nas análises e recomendações do Banco Mundial (WORLD BANK, 1994), a diferenciação ou diversificação refere-se não somente à necessidade de proliferação de estruturas integradas, que pudessem dar oportunidades de atendimento às diferenças de motivação, perspectivas profissionais e capacidade dos estudantes, mas também à necessidade de um atendimento mais ágil às demandas especializadas do processo de crescimento econômico e mudança social e, ainda, o que é particularmente importante, à necessidade de uma expansão da rede, mas com forte contenção nos gastos públicos (MANCEBO, 2017, p. 106).

Fato é que, no Brasil, a partir dos anos 1990, a tendência à diversificação do sistema de educação superior não parou de se aprofundar, embalada no discurso ideológico de que o modelo único de universidade fracassou por seu alto custo, sua baixa eficiência, sua "natural" distância do mercado. Nessa linha de raciocínio, a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), nos artigos 43 a 57, definiu a diferenciação e flexibilização da oferta nesse nível de ensino. Além disso, a LDBEN, para atender à necessidade do mercado, acresce aos cursos e programas tradicionais, abrangidos pela legislação anterior (graduação, pós-graduação e extensão), a figura dos cursos sequenciais por campos do saber e os cursos a distância (MANCEBO, 2017). Assim, atualmente, pode-se verificar:

> [...] além da diversificação dos tipos institucionais, a diversificação das modalidades terminais (diplomas e certificados), de cursos e programas nas diferentes modalidades (à distância, semipresenciais); a diversificação e diferenciação, ainda, no tocante à adoção de formatos e modalidades diferentes na organização institucional e acadêmica, com cursos de ensino superior que visam formar profissionais para atender a campos específicos do mercado de trabalho, com formato compacto e duração média menor que a dos cursos de graduação tradicionais (sequenciais, por exemplo), dentre outras possibilidades (MANCEBO, 2017, p. 107).

Atualmente, na educação superior brasileira, a tendência à flexibilização do sistema é uma realidade, designada oficialmente como **e**ducação terciária – termo proposto pelo Banco Mundial, em título de 2003 –, que confunde, não raramente, a educação superior com ensino pós-secundário, compreendendo: tutorias remotas, encurtamento de carreiras, flexibilização de currículos, importação de modelos educativos baseados na "aquisição de competências profissionais", certificação de saberes e destrezas, reciclagem de competências. Mesmo a designação do trabalho do professor propriamente dito vem sendo transmutado de trabalho docente para "facilitador", "animador", "tutor" e "monitor", dentre outras novidades (MANCEBO, 2017).

De uma forma geral, o regime de acumulação flexível necessita de uma educação que forme profissionais flexíveis, "que acompanhem as mudanças tecnológicas decorrentes da dinamicidade da produção científico-tecnológica contemporânea, ao invés de profissionais rígidos, que repetem procedimentos memorizados ou recriados por meio da experiência" (KUENZER, 2016, p.3).

Dentre as novas qualificações demandadas, encontram-se fortes mudanças nos aspectos comportamentais dos trabalhadores, para os quais a educação é chamada a contribuir: maior margem de criatividade no trabalho; maior maleabilidade para se adaptar às mudanças cada vez mais recorrentes de tarefas, de objetivos e de tecnologias; maior agilidade na tomada de decisões, para prevenir problemas e reagir a acidentes e imprevistos; maior capacidade para atuar em equipe, para atingir metas definidas em projetos de trabalho e uma proatividade em atualizar-se e aperfeiçoar-se

continuamente. Enfim, demanda-se subjetividades flexíveis, prontas para uma rápida adaptação às mudanças do mundo do trabalho.

Indiscutivelmente, a aprendizagem flexível apresenta irrestrita relação com o avanço da base microeletrônica; todavia, reduzi-la a essa dimensão é uma grosseira simplificação. "A análise acurada dessa proposta, para ser adequada, precisa buscar suas raízes nas bases materiais que a geraram, o que extrapola os limites da tecnologia, atingindo as relações de produção que configuram o regime de acumulação flexível" (KUENZER, 2017, p.338). Em síntese, o ensino/aprendizagem flexível é uma das expressões do projeto pedagógico da acumulação flexível.

> Essa é a moldura que as chamadas "reformas da educação" trazem embutidas em sua concepção: uma escola (e uma "educação") flexibilizada para atender às exigências e aos imperativos empresariais; uma formação volátil, superficial e adestrada para suprir as necessidades do mercado de trabalho "polivalente", "multifuncional" e flexível. Não é difícil perceber que a "educação" instrumental do século XXI, desenhada pelos capitais em sua fase mais destrutiva, não poderá desenvolver um sentido humanista e crítico, que deve singularizar as ciências humanas; ao contrário, poderá concebê-las como decalque das ciências exatas, como um prolongamento residual quiçá desnecessário (ANTUNES; PINTO, 2017, p.104).

Diferentemente do que ocorria no trabalho organizado sob o taylorismo/fordismo, no qual a qualificação do trabalhador precisava de um foco para atuar em tarefas previamente definidas e relativamente estáveis, a acumulação flexível necessita de trabalhadores com competências diferenciadas, que se articulam ao longo das cadeias produtivas. Como definiram Antunes e Pinto (2017), "[...] sob a vigência do toyotismo e sua organização flexível, o ensino deve ser baseado na desespecialização 'multifuncional'" (p.99). Ele deve ser organizado para ser rápido nas mudanças, flexível em sua estrutura e enxuto, precisamente, como são as empresas geridas pelo sistema toyotista.

Para a força de trabalho, pouco importa uma sólida qualificação prévia. Mais importante é que o trabalhador tenha aportes de formação geral e capacidade de adaptabilidade, competência para aprender novas demandas

e para submeter-se, o que supõe subjetividades flexíveis, ágeis na adequação à instabilidade e à fluidez.

> Ao afirmar que o novo disciplinamento para o trabalho flexível em uma sociedade atravessada pela microeletrônica exige a capacidade de trabalhar intelectualmente, o regime de acumulação flexível reconhece a importância da ampliação da escolaridade em nível básico e em nível superior, acompanhada da capacitação profissional continuada para atender às novas demandas do mercado de trabalho (KUENZER, 2017, p.339).

Todavia, isso não significa uma distribuição mais igualitária do conhecimento, ao contrário, a desigualdade é aprofundada, pois

> [...] para alguns, [...] reserva-se o direito de exercer o trabalho intelectual integrado às atividades práticas, a partir de extensa e qualificada trajetória de escolarização; [mas] o mesmo não ocorre com a maioria dos trabalhadores, que desenvolvem conhecimentos tácitos pouco sofisticados, em atividades laborais de natureza simples e desqualificada, e são precariamente qualificados por processos rápidos de treinamento, com apoio nas novas tecnologias e com os princípios da aprendizagem flexível (KUENZER, 2017, p.341).

Também não significa uma formação de melhor qualidade, pois se o trabalhador transitará, ao longo de sua trajetória laboral, por ocupações diversas, que cambiam em tempo relativamente curto, não há motivo para se investir muito em qualificação e em formação profissional especializada, em especial no domínio conceitual e teórico: "a integração entre teoria e prática se dará ao longo das trajetórias de trabalho, secundarizando a formação escolar" (KUENZER, 2017, p.339), numa clara redução da formação ao conhecimento tácito e à prática, em seu caráter meramente instrumental.[1]

1 O ensino médio atual, na versão propugnada pela Lei nº 13.415/2017, integra plenamente o disposto pela pedagogia da acumulação flexível: tem como finalidade a formação de trabalhadores com uma base de educação geral (com duração de apenas 1.800 horas), complementada por itinerários formativos por área de conhecimento – que podem ser inclusive de educação técnica e profissional –, incluindo a certificação de cursos e módulos presenciais e a distância realizados em outros espaços, bem como a validação de conhecimentos tácitos adquiridos em práticas supervisionadas ou no trabalho.

Considerações Finais

Ao longo desse texto procuramos discutir relações orgânicas que se estabelecem entre a organização do mundo do trabalho e a educação que, em cada contexto, preparou a força de trabalho para o mercado.

Resta-nos, para finalizar, indicar alguns elementos para se conceber uma educação fora dos marcos dominantes do capital, uma educação que, primeiramente, supere a separação hierárquica e disjuntiva entre trabalho intelectual e trabalho manual presente em toda a educação que advém do capital.

Obviamente, exige-se um processo emancipatório que dê curso a uma outra sociedade, um novo sistema de metabolismo social para além do capital (MÉSZARÓS, 2002) para o qual as instituições escolares têm o potencial de contribuir, mesmo que sozinhas sejam impotentes para tal.

A universidade constrói valores e, ao fazê-lo, constrói-se a si mesma como um aparato de reprodução da opressão, mas considero que também pode fazer-se como um espaço público de produção e invenção de utopias. Acreditando nessa consideração, o que significa levar em conta que as contradições estão sempre presentes, gostaria de tecer algumas sugestões.

1. Um projeto para o futuro da formação superior não pode ser reduzido à dimensão do que é possível na luta presente. "Tal projeto necessita considerar a experiência acumulada pela classe trabalhadora em sua caminhada mundial por revolucionar as relações sociais vigentes e ter horizontes mais amplos a partir dos quais possamos orientar nossa luta presente" (FREITAS, 2010, p.2). Esta é a função de um projeto histórico: pensar a formação como um projeto que queremos para o futuro, mas que construímos, inspirado nele, a partir do presente.

2. É necessário, portanto, repensar as prioridades do ensino superior – o que, como e para quem a pesquisa e o ensino são formulados –, o que implica reconsiderar as estruturas sociais que os sustentam.

Para Freitas (2010) e grande parte da literatura crítica no campo da educação,

> [...] a nova escola deverá *estar* sempre na vida, na prática social, no trabalho socialmente útil, onde os sujeitos se constituem inclusive pela inserção nas lutas sociais e pela vivência das contradições, constituindo-se como sujeitos que se auto-organizam para intervir na construção do mundo (FREITAS, 2010, p.6, grifo do autor).

Em suma, trata-se de erigir uma concepção de educação comprometida com a construção de uma nova sociedade. Trata-se de estabelecer uma formação que pretenda lutar pelas transformações sociais necessárias à produção de uma sociedade com outras relações sociais, não capitalistas, com a compreensão de que tal luta inclui a construção desta nova sociedade desde já, nos limites das restrições de nosso momento histórico (FREITAS, 2010, p.10).

3. A terceira sugestão é sobre a produção de conhecimento. A produção de conhecimento contra-hegemônico só pode ocorrer junto aos grupos que mais sofrem com a violência do conhecimento hegemônico, ou seja, esta produção não pode ficar alheia aos setores oprimidos da sociedade.

   Segundo a análise de Gentili (2008, p.48):

> Um projeto nacional de educação superior que constrói seu modelo de "excelência" baseado na omissão ou indiferença às condições de vida de milhões de seres humanos e que não considera a capacidade potencial de suas instituições de lutar contra essa persistente opressão, é um projeto no qual a excelência acaba sendo coartada [...]. As universidades devem ser espaços de produção e disseminação do conhecimento socialmente necessário para entender e transformar o mundo em que vivemos, entendê-lo de formas distintas e abertas, sendo o campo onde o debate sobre esse entendimento se torna inevitável e necessário. As universidades devem nos ajudar a ler o mundo, compreendê-lo e imaginá-lo. [...] A excelência acadêmica tem a ver, portanto, com a própria democratização das possibilidades de acesso e permanência dos mais pobres nas instituições de ensino superior e com a efetiva democratização das formas de produção e disseminação do conhecimento socialmente significativo (GENTILI, 2008, p. 48, tradução nossa).

4. Em decorrência do anteriormente exposto, as mudanças necessárias no ensino superior não podem ser implementadas por apenas alguns. Sua promoção só faz sentido se estiver ligada a lutas mais amplas de outros grupos sociais, outros lugares, outros movimentos, outras escalas e outras identidades culturais – isto é, se todas elas estiverem inseridas na construção de uma contra-hegemonia que, na luta diária, busca ampliar os direitos e que, na luta estratégica, visa à transformação radical da sociedade capitalista rumo ao socialismo.

A defesa da educação superior pública, por exemplo, não pode se limitar aos trabalhadores da educação. Assim, um primeiro problema a ser enfrentado é a reorganização dos movimentos em prol da escola pública como uma iniciativa da classe trabalhadora, que exige, ao mesmo tempo, a constituição dos educadores como trabalhadores em luta com seus objetivos de classe, a expansão dos movimentos pela educação para o conjunto da classe trabalhadora, incluindo sindicatos e partidos anticapitalistas, e também a incorporação dos movimentos de trabalhadores não assalariados, trabalhadores rurais, desempregados, sem-teto, juventude das favelas... (LEHER; EVANGELISTA, 2012).

5. Por fim, deve-se registrar que o edifício teórico da literatura marxista e seus fundamentos nos ajudam nessa caminhada, pois, longe de serem abstratos e dogmáticos, devem consistir num exercício ativo, para transformar o mundo, nossa sociedade e, como se referiu Pistrak (2009), a vida!

Referências bibliográficas

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo Augusto. **A fábrica da educação**: da especialização taylorista à flexibilização toyotista. São Paulo: Cortez, 2017. 117 p.

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. Todos pela educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. **Trabalho Necessário,** v. 10, n. 15, p. 1-29, 2012. Disponível em: <www.uff.br/trabalhonecessario>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FREITAS, Luiz Carlos de. A escola única do trabalho: explorando os caminhos de sua construção. **Cadernos do ITERRA**, n. 15, p. 1-18, set. 2010.

GENTILI, Pablo. Una vergüenza menos, una libertad más: la reforma universitaria en clave de futuro. *In*: ABOITES, Hugo; GENTILI, Pablo; SADER, Emir (Orgs.). **La reforma universitaria**: desafíos y perspectivas, noventa años después. Buenos Aires: Clacso, 2008. p. 36-51.

GRAMSCI, Antonio. **Americanismo e fordismo**. São Paulo: Hedra, 2008.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.

KUENZER, Acácia Zeneida. Trabalho e escola: a aprendizagem flexibilizada. *In*: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED SUL: educação, movimentos sociais e políticas governamentais, 11; 2016, UFPR, Curitiba. **Anais**... Curitiba: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2016. Disponível em: < http://www.anpedsul2016.ufpr.br, wp-content/uploads/2015/11/Eixo-21-Educaçao-e-Trabalho.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

KUENZER, Acácia Zeneida. Trabalho e escola: a flexibilização do ensino médio no contexto do regime de acumulação flexível**. Educação & Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 139, p. 331-354, abr.-jun. 2017.

MANCEBO, Deise. Educação superior no Brasil: expansão e tendências (1995-2014). *In*: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; ROTHEN, José Carlos; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SOUSA, José Vieira de (Orgs.). **Política de educação superior brasileira**: apontamentos e perspectivas. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2017, p. 101-120.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo; Campinas: Ed. Unicamp, 2002.

PISTRAK, Moisey Mikhaylovich. **A escola comuna**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

WORLD BANK. **Higher education**: the lessons of experience. Washington, DC: The World Bank, 1994.

2 Política educacional brasileira e o Ensino a Distância (EaD) como estratégia expansionista

Raquel Goulart Barreto[1]

Este capítulo aborda relações definidoras da inscrição do ensino a distância (EaD) nas políticas educacionais em curso no Brasil. Para tanto, está organizado em quatro seções. A primeira delas discute os termos que integram o título, na perspectiva de explicitar os pontos de entrada para a análise dos discursos circulantes. A segunda aborda a análise crítica de discurso como alternativa teórico-metodológica para a objetivação do EaD. A terceira trata do modo específico de recontextualização educacional das tecnologias da informação e da comunicação (TIC), na sua associação direta ao EaD. Finalmente, a quarta seção sistematiza elementos para uma crítica às relações estabelecidas entre TIC, EaD e “democratização”.

Mapeando relações

A proposição do título contempla duas palavras-chave para o encaminhamento da discussão das relações que sustentam este texto: brasileira e estratégia.

---

1 Professora do Programa de Pós-graduação em Educação (ProPEd) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Bolsista de Produtividade (CNPq) e do Programa Prociência (Faperj/UERJ).

No caso do adjetivo pátrio, não apenas circunscreve as questões envolvidas, como também dá indicações acerca da alternativa teórico-metodológica assumida. O texto pretende sublinhar as apropriações feitas em nível nacional, analisando as feições que elas assumem, com base no conceito de recontextualização concebido por Bernstein (1996) e retomado por Fairclough (2006), a ser discutido na terceira seção.

Neste ponto, é importante antecipar que a presente proposta de análise rejeita tanto a concepção de que as políticas educacionais estejam ancoradas apenas nas questões nacionais, quanto a de que sejam mera tradução das recomendações dos organismos internacionais. Além de considerar que toda tradução implica algum grau de "traição", o movimento aqui empreendido pretende superar leituras lineares e mecânicas. Como em Barreto e Leher (2008), o que está em jogo são as condições de possibilidade de atendimento às referidas recomendações, envolvendo desigualdades e vínculos das frações locais da burguesia com os circuitos do capital internacional. Em outras palavras, ainda que possa haver unidade nas propostas do Banco Mundial, FMI, Unesco, OCDE, etc. para os países em desenvolvimento, periféricos ou "do Sul", não são apenas essas denominações que variam. Variam, também, os modos pelos quais os destinatários se relacionam com as referidas propostas. Daí a importância da especificação "brasileira" para este texto.

Em se tratando do substantivo (estratégia), a indicação tem o sentido de contestar a lógica da discussão pautada em diferenças relativas às modalidades de ensino (presencial e a distância), em que toda a ênfase pode ser posta na dimensão operacional, na medida em que está em pauta a única modalidade não nomeada em função do nível de ensino ou da clientela a que se destina, mas ao modo da sua realização.

Do ponto de vista discursivo, é importante sublinhar que a chamada modalidade a distância foi, desde o início, proposta a partir do seu contraponto: o ensino tal como praticado historicamente, que passou a ser chamado "presencial", adjetivo até então desnecessário. A expressão é introduzida na Seção III, Art. 32, § 4º da Lei 9.394 (LDBEN)[2]: "O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais". Mesmo sem discutir aqui as

---

2 Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Consultado em outubro de 2018.

implicações desta formulação, entre as quais merece destaque a noção de "emergência", há aspectos básicos a considerar.

Um desses aspectos é a associação direta do EaD às inovações tecnológicas, fazendo com que o principal efeito de sentido produzido possa ser o de sugerir valor agregado à proposta. Assim, a cunhagem da expressão "ensino presencial" pode remeter a uma qualificação que desqualifica, desgasta, esvazia, no movimento de legitimar a "outra modalidade".

Por outro lado, na medida da associação entre TIC e EaD, é relevante sublinhar a formulação de discursos marcados pela circularidade: as TICs para o EaD e o EaD para a "democratização" através das TICs. Ainda que o EaD possa ser desenvolvido em velhas tecnologias e suportes, como apostilas e outros materiais impressos, sendo esta a recomendação dos organismos internacionais aos países em que o acesso às TICs é mais difícil (BARRETO, 2004), não restam dúvidas de que a sofisticação tecnológica facilita o processo, além de produzir efeitos relacionados ao imaginário do desenvolvimento. Logo, entram em cena denominações cada vez mais diversas, com o achatamento da oposição do ensino presencial ao EaD, passando pelo recurso à qualificação "semipresencial" no preenchimento dos espaços entre eles, ou ainda, pelo apelo ao chamado "ensino virtual" ou "*online*", caracterizado como: *e-learning (electronic), b-Learning (blended), m-Learning (mobile)* etc.

Neste emaranhado de especificações técnicas, de caráter operacional, adjetivações sucessivas têm remetido ao apagamento das diferenças entre as ditas modalidades, chegando à "educação presencial física" em Sommer (2010, p.19). Neste movimento, a sigla EaD (ou EaD), tão incorporada aos discursos das políticas educacionais que à primeira vista pareceria prescindir de mais explicações, também pode ser relegada a um segundo plano, em função de alternativas supostamente mais condizentes com a sofisticação tecnológica ora possível. De qualquer modo, como versão brasileira da expressão inglesa *distance learning*, pode ser lida como educação e como ensino a distância. Sem minimizar a importância desta distinção, por se tratar do ensino superior, o foco aqui incide sobre o fato de que a sigla faz referência à formação profissional a distância, substantivo que também tem sido objeto de vários deslocamentos, em processo de ressignificação que o remete para muito além da distância física, como será discutido na terceira seção.

Outro aspecto a considerar no que diz respeito ao EaD é a sua concepção como alternativa para as mais variadas situações, o que é corroborado pela abertura posta no Art. 80 da LDBEN, com os desdobramentos produzidos na sua regulamentação: Decreto nº 2494, 10/2/98, alterado pelo Decreto nº 2561, 27/4/98 e por outros dispositivos que institucionalizam a estratégia, como a Portaria nº 2253/01; a Portaria SESu-MEC, nº 37, 2/9/04; a Portaria nº 3643, 9/11/04 (revogada pela Portaria 1.028, 15/05/06, que dispõe sobre o credenciamento de novas instituições que ofertam cursos a distância); a Portaria 4.059/2004, que possibilita a modalidade semipresencial e, mais amplamente, o Decreto nº 5.622, 19/12/05, relativo à oferta de cursos a distância; Parecer CNE/CES, nº 66, 13/3/2008, que estabelece diretrizes para o credenciamento de novas instituições de educação superior para a oferta do ensino a distância; o Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, que institui a Universidade Aberta do Brasil, e a Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, que a insere na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Sobre o encaminhamento das questões concernentes ao EaD, é importante retomar "estratégia" como palavra-chave, na sua relação com o estatuto de "modalidade" que lhe é formalmente atribuído, nos movimentos da sua objetivação. Como já foi dito, pensado como modalidade, o EaD tende a ser focalizado em relação ao ensino presencial e, especialmente, considerando a distinção baseada no *modus operandi*, pode mesmo dispensar discussões substantivas. Pensado como estratégia, configura direção assumida no conjunto das políticas educacionais e não pode prescindir da discussão dos seus pressupostos e implícitos, bem como dos sentidos que lhe são atribuídos em cada espaço-tempo. Traz para o centro do debate questões como: para quê e para quem é o ensino a distância? Logo, constitui discussão substantiva que, para além de quaisquer considerações operacionais, interroga a sua dimensão político-ideológica.

Por sua vez, a sua concepção como estratégia (expansionista) pretende ser um contraponto à associação mais fácil, ora hegemônica, representada pela inscrição do EaD no discurso da "democratização", a ser analisado adiante. As aspas, no caso, pretendem demarcar o esvaziamento do próprio conceito, comumente invocado para legitimar propostas políticas. Como afirma Coutinho (2008, s/p),

> [...] sobretudo a partir dos anos 1930, o liberalismo assumiu a democracia e passou a defendê-la, ainda que não sem antes minimizá-la, empobrecendo suas determinações, concebendo-a de modo claramente redutivo. Assim, pelo menos nominalmente, hoje todos são democratas.

Em se tratando da política de EaD, para dirimir dúvidas porventura existentes em relação às intenções claramente expansionistas, cabe recuperar um dos documentos que propugnaram o EaD, através da citação do item 3.2 do documento produzido pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), instituído pelo Decreto Presidencial de 20/10/2003, encarregado de analisar a situação das universidades e apresentar plano de reforma:

> Como um segundo passo, rumo ao necessário redesenho emergencial, é imperativo reconhecer que a universidade pública brasileira, nos limites impostos pela educação presencial, mesmo com aumento substancial de recursos, não teria condições de aumentar as vagas de forma maciça no curto e media [sic] prazos. Em um país de dimensões continentais a educação a distância surge como um caminho viável e necessário (p.14).

Ao explicitar os aspectos constitutivos da estratégia proposta, o documento exarado pelo GTI, no seu item 4, traz indicações importantes para a compreensão dos seus pressupostos. Afirma que a mudança permitirá à universidade "adaptar-se a [sic] realidade de um tempo onde o conhecimento se espalha no mundo, por Internet, televisão e outras modernas formas de mídia, sem respeitar o tradicional lócus histórico do aprendizado em sala de aula" (p.16).

A formulação acima tem relação estreita com o plano de ações educacionais do Banco Mundial para o decênio 2001-2020 (WORLD BANK, 2011), em termos de uma "nova estratégia" para "ir além da escolarização" (p. iii), com o argumento de que pesquisas recentes apontam para o que está sintetizado como "aumento da escolaridade, sem aumento da aprendizagem" (p.17)[3], com base no pressuposto de que "crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza dependem dos conhecimentos e habilidades adquiridos pelas pessoas; não do número de anos que elas passam nas salas de aula" (p.3).

---

3 No original: *More Schooling, Little Learning.*

A condição de "nova estratégia", contudo, não configura um dado de realidade. Retomando Labarca (1995), é possível detectar a ressignificação da própria tecnologia, como combinação de recursos materiais e humanos. Nesses termos, o professor é sempre a "tecnologia" mais cara: exige um longo processo de formação, atende a um número limitado de alunos, quer exercer direitos trabalhistas, tempo para preparar aulas, fazer avaliações etc., tornando mais rentável o investimento inicial maciço em materiais que possam ser reproduzidos e reutilizados um sem-número de vezes. A substituição do investimento no trabalho pelo investimento em capital há muito tem sido posta como imperativa, já que, com as TICs, é possível reduzir o custo da educação e, ao mesmo tempo, ampliar o acesso a ela, reforçando o discurso da "democratização".

Sistematizando o discurso como modo de aproximação

Voltando à citação de Coutinho (2008), "pelo menos nominalmente, hoje todos são democratas". Daí a importância do discurso da "democratização" do acesso às TICs e ao ensino superior para "embalar", no duplo sentido, um pacote de medidas apontando para condições de possibilidade que articulem as dimensões material e simbólica.

A menção às duas dimensões envolvidas também pretende explicitar as razões pelas quais esta abordagem está fundada na análise crítica de discurso (ACD), concebida por Fairclough (2001; 2003; 2005; 2006). Cabe esclarecer que a referência a outras obras do autor se deve ao fato de que a primeira (*Discurso e mudança social*) contempla pressupostos, princípios e procedimentos, mas ainda adota a nomenclatura "análise de discurso textualmente orientada", não muito esclarecedora, visto que não há análise de discurso que seja caracterizada pelo descolamento em relação ao texto. Afinal, é do texto, objeto empírico, que sempre se parte em busca do discurso. Já a ACD demarca diferença relevante, considerando as propostas que se caracterizam por orientações paradigmáticas que pensam o discurso "em si".

O que distingue a ACD de outras abordagens de análise de discurso é, antes de tudo, a sua objetivação como prática social inseparável das demais, nas suas múltiplas determinações. Por um lado, o discurso não é reduzido à

"atividade puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais" (FAIRCLOUGH, 2001, p.90). Por outro, não é expandido a ponto de se lhe atribuir a performatividade concebida como o poder de forjar a realidade referida/representada. Em uma tentativa de síntese, o discurso não é tudo, ainda que sejam cada vez mais incisivas as investidas de um "novo idealismo" (MCNALLY, 1999, p.33), que se faz presente em grandes segmentos da esquerda intelectual. O que faz o discurso adquirir performatividade é a sua congruência com o que não o é; ou seja, com a base da vida material.

Em outras palavras, o discurso é aqui concebido como modo de ação que, por sua relação dialética com a estrutura social, permite "investigar as práticas discursivas como formas materiais de ideologia" (FAIRCLOUGH, 2001, p.116). A pretensão é, em última análise, compreender o funcionamento discursivo da ideologia como hegemonia de sentido, nas condições da sua produção.

Tomando como base a caracterização do contexto da dita "sociedade global da informação" abaixo transcrita, é possível detectar, nas tendências discursivas contemporâneas, as razões pelas quais, em meio aos sentidos historicamente possíveis, um possa ser mais "lido" do que os outros: seja formalizado e legitimado, enquanto os demais podem nem chegar a ser cogitados.

> O espaço global é representado como uma entidade [...] o presente simples se torna "indeterminado", representando passado e futuro apenas como datas pré e pós [...] A modalidade das representações acerca dos processos e relações no tempo-espaço global é epistêmica e categoricamente assertiva: afirmações sem qualquer modalização representam os processos como sendo reais, acontecendo [...] Os atores nos processos materiais são não-humanos [sic], inanimados ("novas tecnologias", "novos mercados") ou nominalizados ("mudança"), e o ator no processo verbal é "este novo mundo". O espaço-tempo global é representado como processos sem agenciamento humano (FAIRCLOUGH, 2003, p.6-7).

Na explicitação destas tendências, o autor dá indicações importantes no que concerne às dimensões envolvidas na ACD: a semântica, a sintática e a pragmática. A primeira diz respeito às escolhas lexicais. É a dimensão mais

focalizada em diferentes análises não estritamente discursivas, em geral de base materialista-histórica, como nos exemplos a seguir.

Mattelart (2006, p.241) aborda as questões relativas a vocabulário como "a batalha das palavras contra todos os desvios de seu sentido primitivo e das manipulações que as isolam de sua memória". O mesmo pode ser dito em relação a Bourdieu e Wacquant (2001), na exortação ao enfrentamento da despolitização implicada no "novo léxico", ou na "nova vulgata planetária" (p.2), em que termos como "capitalismo, classe, exploração, dominação e desigualdade" são banidos, sob pretexto de obsolescência ou impertinência, enquanto um vocabulário aparentemente sem origem e sem história circula cotidianamente: "globalização, flexibilidade, governabilidade, empregabilidade etc." Também Moraes (2009, p.587) aponta para o necessário movimento de colocar em xeque:

> [...] um novo vocabulário que ressignifica conceitos, categorias e termos, de modo a torná-los condizentes com os emergentes paradigmas que referenciam as pesquisas, reformas, planos e propostas para a educação brasileira e latino-americana.

Na medida em que as alternativas de desmonte das construções ideológicas implicam a intervenção da teoria, é relevante estabelecer aqui a distinção de dois processos caracterizados por Fairclough (2001) nesses movimentos de abandono, apagamento e/ou apropriação de palavras em diferentes contextos e matrizes conceituais, assim como de cunhagem de outras para dar conta de novos aspectos da "realidade", como processos de ressignificação e relexicalização.

A ressignificação é constituída pela atribuição de sentidos novos a palavras dicionarizadas, em deslocamentos e/ou esvaziamentos que as inscrevem em matrizes outras. Por exemplo, "emancipação" pode perder o seu sentido social, coletivo, e assumir conotações estritamente individualistas. No discurso do GTI, o conhecimento pode ser posto como algo que "se espalha no mundo". A palavra "distância" pode ter apagado o seu sentido físico, geográfico, e remetido apenas a um modo de realização do ensino, até porque os polos, locais que reúnem tutores e alunos, podem estar eles mesmos localizados no interior das universidades promotoras.

A relexicalização, por sua vez, compreende a produção de novos termos, sejam eles neologismos ou transposições dos já cunhados em outras áreas e para outros fins, para dar conta de sentidos que as palavras existentes (supostamente) não expressam. Assim, por exemplo, as desigualdades entre países tendem a não ser mais representadas como Primeiro e Terceiro Mundo, países desenvolvidos e em desenvolvimento, centrais e periféricos, ricos e pobres; mas subsumidas em países do Norte e do Sul. Em lugar da demarcação das desigualdades, fica a alusão à coordenada geográfica, em um cenário enunciativo marcado pelo privilégio atribuído às diferenças.

Fairclough (2006) também enfatiza o fato de que apenas as escolhas lexicais, isoladamente consideradas, não permitem avanços analíticos significativos. Remete, assim, à proposta de superação do centramento das palavras em si, visando a captar as relações da dimensão semântica, *stricto sensu*, com a sintática e a pragmática, em diferentes contextos históricos e circunstâncias de utilização.

A segunda dimensão, sintática, compreende as relações entre as escolhas lexicais. Retomando a citação de Fairclough (2003), a tendência a pensar "processos sem agenciamento humano" tem sido reiteradamente corroborada. Considere-se, por exemplo, não apenas a nomeação da Secretaria de Educação a Distância (SEED), criada em 1995 para promover a incorporação educacional das TICs, mas o fundamento das suas linhas de ação, em que o sujeito "capaz de" desenvolvê-las é posto nos seguintes termos:

As linhas de ação da SEED *fundamentam-se na existência de um sistema tecnológico – cada vez mais barato, acessível e de manuseio mais simples – capaz de*:

- trazer para a escola um enorme potencial didático-pedagógico;
- ampliar oportunidades onde os recursos são escassos;
- familiarizar o cidadão com a tecnologia que está em seu cotidiano;
- dar respostas flexíveis e personalizadas para pessoas que exigem diversidade maior de tipos de educação, informação e treinamento;
- oferecer meios de atualizar rapidamente o conhecimento;

- estender os espaços educacionais; e motivar os profissionais e alunos para aprenderem continuamente, em qualquer estágio de suas vidas (destaques meus).[4]

A terceira dimensão, pragmática, corresponde às relações que os formuladores estabelecem com/nas formulações. Voltando à citação de Fairclough (2003), os discursos tendem a expressar mudanças supostamente inevitáveis, inexoráveis, na perspectiva de que não há alternativa (HALIMI, 2002), fazendo com que a modalidade assumida seja “epistêmica e categoricamente assertiva”. É o que pode ser verificado em diferentes textos de políticas educacionais, entre os quais: o elaborado pelo GTI, no excerto cotejado na primeira seção (“é imperativo reconhecer”) e o da SEED, acima, cuja fundamentação é a “existência de um sistema tecnológico – cada vez mais barato, acessível e de manuseio mais simples – capaz de” realizar uma “revolução educacional”, nas palavras do então ministro Paulo Renato Souza (BARRETO, 1997).

Os exemplos têm se multiplicado, não apenas a partir da retomada da perspectiva tecnicista dos anos 1970, formulados como se fossem objetivos comportamentais, mas especialmente na versão neotecnicista (FREITAS, 2012), sustentada pela sofisticação tecnológica disponível no contexto do rearranjo neoliberal da agenda dos organismos internacionais (ROBERTSON, 2012) para orientar as políticas educacionais na atualidade.

Pensando o modo de recontextualização das TICs

Conforme anunciado na primeira seção, a discussão do EaD como estratégia expansionista compreende a análise: (1) do lugar atribuído às TICs no discurso dos organismos internacionais para a área da educação; e (2) dos modos pelos quais as TICs têm sido recontextualizadas nas políticas educacionais formuladas em nível nacional. Cabe reforçar que, ainda que as condicionalidades estabelecidas pelo Banco Mundial possam ser determinantes na incorporação das TICs para o EaD, não são as únicas. Até mesmo

4 Disponível em www.mec.gov.br/seed/linhas.shtm, até o seminário EAD em debate: a experiência Ufes (16/09/2005), conforme compromisso de mudança assumido pelo então diretor de política em EAD do MEC.

as condições para a concessão e a renovação de empréstimos pelo Banco Mundial são "traduzidas e adaptadas" no enredo das condições locais, no movimento da sua recontextualização.

O conceito de recontextualização foi formulado por Bernstein (1996), na objetivação do discurso pedagógico, como "um princípio para apropriar outros discursos e colocá-los numa relação mútua especial, com vistas à sua transmissão e aquisição seletivas" (p.259). A formulação é importante porque permite a análise dos processos de "deslocação e relocação", considerando o apagamento da "base social de sua prática (incluindo suas relações de poder)" para a constituição de outra ordem e outros ordenamentos.

No caso das TICs, a própria designação assinala sua produção no interior de outras relações sociais e para outros fins. Sua recontextualização educacional envolve estratégias e táticas que têm remetido a caminhos que podem resultar em reforçamento da dualidade caracterizada por Gramsci (1991): as TICs como que colonizando a "escola interessada", com vistas à reprodução social; e a apropriação das TICs pela "escola desinteressada", como um dos meios de formação de intelectuais orgânicos das camadas populares, comprometidos com a transformação das atuais condições políticas, econômicas e sociais, de modo a não perpetuar a diferenciação por classes: hegemônicas e subalternas.

Ao retomar o conceito de recontextualização, Fairclough (2006) não se atém ao discurso pedagógico em si, visando a abranger os vários deslocamentos de um campo social ou de um contexto para outro, assim como as escalas em que esses deslocamentos são promovidos. O autor redefine o processo em questão como:

> [...] um fenômeno complexo, envolvendo, para além de uma simples colonização, um processo de apropriação cujas características e resultados dependem das circunstâncias concretas dos diversos contextos (p.101).

Assim, está em jogo a disseminação de discursos para além das fronteiras de estrutura, de um campo social para outro, bem como as questões relativas à escala. Estas questões, por sua vez, são cruciais na análise das propostas dos organismos internacionais para a educação nos países periféricos e para as "suas" próprias periferias.

Ao objetivar o discurso, o autor chama atenção para o fato de que evitar a redução da mudança social ao discurso é tão importante quanto reconhecê-lo como elemento "momento" dialético que a constitui (FAIRCLOUGH, 2005, p.2). Logo, a abordagem não exclui, e sim assume como quadro referencial, as questões que adquirem materialidade mais espessa do que a da linguagem.

Como exemplo, é importante destacar a "comodificação", tendência discursiva contemporânea, definida como:

> [...] processo pelo qual os domínios e as instituições sociais, cujo propósito não seja produzir mercadorias no sentido econômico restrito de artigos para venda, vêm não obstante a ser organizados e definidos em termos de produção, distribuição e consumo de mercadorias (FAIRCLOUGH, 2001, p.255).

A recontextualização, neste texto, envolve não apenas o deslocamento das TICs da área em que são produzidas, mas o da própria educação da condição de política pública para o setor de serviços, capitaneado pela OMC (SIQUEIRA, 2009) e estimulada pela Unesco, em prol da internacionalização do serviço específico.

A mercantilização da educação é aqui assumida como a face mais concreta da "comodificação", nos termos da abertura do promissor "mercado educacional" às redes internacionais, desonerando conglomerados de investimentos como o da Laureate Education, dos EUA, empresa de capital aberto presente em 15 países para a aquisição de 51% da Universidade Anhembi Morumbi, por U$ 69 milhões (*Folha de São Paulo*, 02 dez. 2005). Ficam instauradas as possibilidades de que universidades estrangeiras vendam seus pacotes à distância, sem custos.

Fazendo alusão aos organismos internacionais, através da retomada de Barreto e Leher (2008) e de Barreto (2012), cabe a verificação dos modos pelos quais o Banco Mundial (World Bank – WB)[5] tem abordado as questões relacionadas às TICs nos países em desenvolvimento:

5 Todas as citações do Banco Mundial neste texto foram retiradas do original em inglês e traduzidas pela autora.

1. Desde 1994, “visando a produzir as qualificações exigidas por uma economia de mercado” (p. 31), a proposta é de ensino sem pesquisa, considerando que “a educação a distância e os programas de aprendizagem aberta podem aumentar, efetivamente e a baixo custo, o acesso dos grupos desprivilegiados” (p. 33);

2. Em 2000, em convênio com a Unesco, é assumido que o investimento na produção de conhecimento “não é relevante para os países de renda baixa ou média baixa, cujo foco deveria ser o desenvolvimento da capacidade de acessar e assimilar conhecimento novo” (p. 35);

3. Em 2002, a ênfase é posta nas “novas demandas do mercado de trabalho e das novas tecnologias” (p. 24), na “competição entre universidades privadas emergentes” (p. 63) e no “aparecimento de novos fornecedores” em um “ambiente educacional sem fronteiras” (p. 24); e

4. Em 2003, partindo do pressuposto de que as práticas econômicas e sociais foram transformadas, a ênfase maior é posta na aprendizagem ressignificada: “a emergência da economia global do conhecimento premia a aprendizagem no mundo” (p. 13) e “a emergência de novos fornecedores, oferecendo serviços diferentes de maneiras diferentes, representa uma oportunidade para os países em desenvolvimento” (p. 55).

Nesses termos, as TICs são incorporadas no movimento de subtrair elementos constitutivos dos processos em que são recontextualizadas. Para ilustrar este ponto, é importante comparar a sugestão feita em 2000 – “instrumental tecnológico para pesquisa de segunda mão, mas não obsoleto, que pode ser comprado no mercado mundial” (p.71) – à de 2002 – “acessar as lojas globais do conhecimento e adaptar este conhecimento para uso local” (p.24). A rigor, não se trata de tecnologia, mas de inovação tecnológica. O que está em jogo não são as TICs propriamente ditas, mas o “acesso a novos produtos e serviços de ensino a distância” (WB, 2002, p.180).

Sendo a relação entre TIC e EaD central neste texto, uma questão chave é o modo de associação de ambos no contexto brasileiro. Em uma tentativa de síntese, é retomado aqui o duplo movimento de expansão-redução

(BARRETO, 2008). De um lado, está a suposição de que as TICs sejam "a solução" para os mais diversos problemas, incluindo os que extrapolam os limites educacionais. De outro, seu uso intensivo está inscrito em estratégias de EaD, na massificação do ensino superior. A aparente contradição parece "resolvida" pela reificação das TICs para a legitimação do EaD como estratégia expansionista, inscrita no discurso da "democratização" do acesso, desconsiderando os modos e sentidos que ele assume.

Para encaminhar a "solução" acima, é oportuno sublinhar os movimentos de recontextualização das TICs no Brasil (BARRETO, 2010): (1) a criação da SEED; (2) a abertura na/da LDBEN para a "flexibilização", como desregulamentação e precarização; (3) a criação da Unirede (1999); (4) no Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, aprovado na sua versão governamental; (4) o documento produzido pelo GTI; (5) o Fórum das Estatais pela Educação, fornecendo as bases para a criação da Universidade Aberta do Brasil – UAB (2005); e (6) a inscrição da UAB na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, como "nova" CAPES (Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007).

Tomando os movimentos ainda não abordados neste texto, o começo da recontextualização das TICs como EaD merece destaque. O texto do PNE de 2001 (Lei 10.172/2001)[6] dedicou todo um capítulo a uma relação invertida: "Educação a distância e tecnologias educacionais". Consta entre seus Objetivos e Metas: "Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores". Assumindo como justificativa a falta de profissionais na área, simplifica as questões relativas a esta formação, resumindo-as à expansão da oferta de cursos. Assim, a existência de professores leigos oblitera as muitas razões para a escolha feita e a discussão das suas consequências.

O enredo de simplificações em torno do EaD provocou a adoção de medidas que garantissem correções da rota prevista. Assim, foram focalizadas as fragilidades institucionais da Unirede na tentativa de coordenar as ações relativas ao EaD no âmbito das universidades públicas, considerando a sua dependência do apoio da Comissão de Educação/Frente Parlamentar de

6 Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Consultado em outubro de 2018.

Educação a Distância da Câmara Federal, dos Ministérios (MEC e MCT) e de órgãos como a Financiadora de Estudos e Projetos – Finep e, especialmente, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, através de bolsas para apoiar o seu desenvolvimento nos polos.

Tomando a expansão sem limites viabilizada pelo Artigo 80 da LDBEN ("o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada"), bem como as análises do GTI, o Fórum das Estatais pela Educação elaborou, em 2005, o Projeto Universidade Aberta do Brasil[7], nos seguintes termos:

> A estrutura básica da UAB e dos Consórcios deve se assemelhar mais a uma "fábrica", enfatizando a alta produção de cursos (planejamento curricular e pedagógico; preparação de roteiros de cursos; produção audiovisual; de textos de acompanhamento; atendimento a suporte ao aluno; avaliação do aluno e do curso), via várias formas tecnológicas. [...] deverá a UAB promover uma interação mais ampla, seja atuando também com empresas que não são exclusivamente estatais, assim como com as demais instituições de educação superior, sejam públicas, sejam privadas (p.10).

No excerto acima, vale sublinhar: a gama de instituições envolvidas e das que podem vir a sê-lo, a referência à semelhança da "fábrica" e a menção às "várias formas tecnológicas". Produtividade é uma palavra-chave, acompanhada do detalhamento dos mais diversos componentes da linha de produção. A sugestão é a de que o processo de trabalho docente seja apagado pela aposta nas TICs, de modo a garantir a veiculação de pacotes prontos e acabados.

Como o primado da racionalidade técnica, materializado na utilização intensiva das TICs, serve à despolitização das análises, as questões tendem ao deslocamento para o ponto de vista exclusivamente operacional. Como se a hipertrofia da dimensão técnica não fosse investida de sentido político determinado, computadores (*desktops*, *laptops* e/ou *tablets*), na condição de objeto síntese, são representados como preenchimento disponível para todas as "faltas", no paradigma dito informacional. Nesses termos, o EaD não

---

7 Disponível em: portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/universidade.pdf. Consultado em outubro de 2018.

fere a lógica do mercado: quanto maior a presença da tecnologia, menor a necessidade do trabalho humano, bem como maior a subordinação real do trabalho ao capital e aos que se valem das tecnologias para ampliar as formas de controle do trabalho e dos seus produtos.

Inscrita na SEED, a história da UAB foi marcada, especialmente no seu início, pela multiplicação dos polos, em perspectiva eminentemente técnica. Com a promulgação, em 2007, da Lei nº 11.502, reestruturando a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a UAB foi inscrita na "nova" CAPES, o que equivaleu à atribuição de uma espécie de selo de qualidade, na medida da experiência acumulada por esta última na avaliação da pós-graduação. Entretanto, a despeito deste movimento, a UAB permanece sem projeto pedagógico explícito, com a consequente atribuição de centralidade ao "aparato tecnológico e seu uso como os responsáveis diretos pela qualidade ou não do processo educativo" (DOURADO, 2008, p.905).

O modo de recontextualização das TICs para o EaD tem sustentado a "associação da imagem do professor como um mensageiro, um recurso ou mesmo um prestador de serviços pedagógicos" (ZUIN, 2006, p. 951), bem como a figura da tutoria, submetida, de saída, na condição de bolsa, a diversas formas de precarização (BARRETO, 2008). O resultado é uma cadeia de simplificações que acabam por localizar nos objetos técnicos a "formação" como um todo. Exemplo significativo é a cena do quadro "Lar Doce Lar", do programa *Caldeirão do Huck*, exibido pela Rede Globo em 03 de outubro de 2009. Ao entregar a casa reformada e os prêmios oferecidos pelos "parceiros", o apresentador conversa com a mãe da família Silva, que declara estar fazendo um curso de formação de professores em nível médio e fala do seu sonho de cursar uma faculdade. A seguir, é apresentada ao *laptop* ofertado por uma universidade privada e ouve do apresentador: "uma coisa mais legal: sabe o que vem dentro deste computador? A sua faculdade!" A expressão da premiada sugere um misto de surpresa e felicidade diante da metonímia sustentada pelo fetiche do computador, como acesso supostamente ilimitado ao universo dos conhecimentos "virtualmente disponíveis", em um imaginário que sugere ruptura com a realidade concreta.

Dos discursos do Banco Mundial aos midiáticos, passando pelas políticas educacionais, uma simplificação de raiz precisa ser analisada: as condições de produção da hegemonia de sentido do acesso a informações como

conhecimento e, até, formação. Nesta simplificação, também são apagadas as diferentes dimensões do processo de ensino-aprendizagem, objeto de análise na última seção.

Aqui é relevante demarcar que a espécie de equação que serve para igualar informação e conhecimento também remete à suposta equivalência entre "democratização" e diferentes formas de "inclusão". Assim, qualquer acesso a um computador parece autorizar o uso da expressão "inclusão digital" e, por extensão, da "inclusão social", ignorando formulações como a do desenvolvimento desigual e combinado (LÖWY, 2006).

Este modo de estabelecer a associação entre TIC, EaD e desenvolvimento tem o ponto de vista do pensamento e dos interesses econômicos dominantes, expressos nas formulações dos organismos internacionais, na pretensão de erigir os pilares de uma nova sociedade, a partir de dois pressupostos: (1) o de que não existem mais nações capitalistas dependentes e nações imperialistas, mas um *continuum* de nações com distintos graus de desenvolvimento, cuja mobilidade, no contexto da "globalização", depende do nível de engajamento no mundo do conhecimento, o que, em outras palavras, torna a educação uma espécie de passaporte que permite suprir etapas para alcançar o almejado futuro globalizado; e (2) o de que, na sociedade do conhecimento, o trabalho já não existe como categoria central e constitutiva da formação do ser social.

No documento de 2002 do Banco Mundial, pressupostos e processos convertidos em nomes são destacados. Nestes últimos, como afirma Fairclough (2001, p.223-227), a "nominalização" promove o apagamento dos processos através da sua conversão em nomes: "tem o efeito de pôr o processo em si em segundo plano – o tempo e a modalidade não são indicados – além de usualmente não especificar os participantes", resultando na transformação de processos e atividades em estados e objetos, bem como de ações concretas em abstratas. É como se simplesmente "acontecessem". Exemplo significativo é analisado a seguir:

> Centrais entre as mudanças são: o papel emergente do conhecimento como motor principal do desenvolvimento econômico, o aparecimento de novos fornecedores de educação terciária em um ambiente de "educação sem fronteiras", e a transformação dos modos de distribuição e

> dos padrões organizacionais, a partir da revolução da informação e da comunicação. Outras mudanças importantes nos últimos anos são o crescimento das forças do mercado na educação terciária e a emergência de um mercado global para o capital humano avançado (WB, 2002, p.3).

Neste excerto, estão: (1) a presença de "mudanças"; (2) o pressuposto da "revolução da informação e da comunicação"; (3) a educação superior posta como terciária (pós-secundária)[1]; (4) a "flexibilização", associada a valores necessariamente positivos, na perspectiva da ausência de rigidez; (5) a presença dos novos "fornecedores", que "aparecem" com o incentivo à iniciativa privada, incluindo instituições não universitárias e até não educacionais; e (6) a perfeita sintonia com o "mercado".

Cabe sublinhar que os elementos acima têm sido contemplados nas políticas de EaD, especialmente na sua relação com a "flexibilização", aqui identificada como palavra de ordem, passando a equivaler à desregulamentação (LIMA, 2007). Daí a importância da reflexão acerca dos sentidos que este movimento faz circular e das dimensões em jogo: (1) a flexibilização de requisitos para admissão, horários e duração; (2) a flexibilização curricular, com a proposta de formação baseada em competências; (3) a flexibilização do credenciamento das instituições para oferta de cursos a distância; (4) a flexibilização dos cursos de formação e capacitação docente, com autonomia para ampliar vagas, garantir a extensão do âmbito de abrangência territorial de cursos e programas, bem como dos limites de organização e oferta de cursos prevista na LDB; (5) a flexibilização dos processos de associação entre instituições, com diferentes possibilidades, envolvendo convênios e acordos nacionais e internacionais, haja vista a constituição de diversas formas legais de consórcios ou parcerias entre instituições públicas e privadas; e (6) a flexibilização das fontes de financiamento.

Na política de EaD, a flexibilização tem servido à liberalização de acordos e serviços; à desnacionalização de serviços básicos, como a educação; à derrubada da fronteira entre o público e o privado; ao silenciamento dos *campi*; à redução dos cursos a pacotes instrucionais; ao esvaziamento da formação como prática social; e à desterritorialização da instituições de ensino.

---

1 Cf. Barreto & Leher (2008).

Em resumo, o EaD pode materializar a recontextualização das TICs em uma proposta de educação comodificada, no enredo que tem sido posto como "sociedade global da informação". Entretanto, na medida em que este texto assume perspectiva relacional, parece relevante ainda pontuar que, se o EaD pode ser visto como a grande síntese da "democratização" como estratégia expansionista, sua análise não pode ser desvinculada de outras iniciativas que têm, em comum, a ressignificação da "flexibilização" e o recurso à constituição de Parcerias Público-Privadas (PPPs).

É o caso do Programa Universidade para Todos (ProUni), institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, tendo por "finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior"[2]. Configura, nesses termos, uma alternativa utilizada no sentido de "usar os pobres para socorrer o setor educacional empresarial"[3].

Também é o caso do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), "instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)"[4], como um contrato de gestão entre as IFES e o MEC, tratando a "reestruturação" como condição para a sua "expansão".

Em resumo, ambos os programas de expansão, ProUni e Reuni, contam com as Parcerias Público-Privadas (PPPs) e a significativa contribuição operacional do EaD, favorecendo "o predomínio dos interesses privados/mercantis que desafiam a regulação estatal de caráter público e comprometem a formação universitária" (SGUISSARDI, 2008, p.991).

Elementos para uma crítica à relação TIC-EaD-"democratização"

É inegável que a possibilidade de acesso às TICs tem impulsionado as mais diversas iniciativas de EaD. Entretanto, esta espécie de destinação não pode

---

2 Disponível em: prouniportal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140. Consultado em setembro de 2018.

3 Disponível em: www.lpp-buenosaires.net/outrobrasil/exibir_dossie_tematico_ver.asp?Id_Sub_dossie=64. Consultado em setembro de 2018.

4 Disponível em: portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=1085&id=12261&option=com_content&view=article. Consultado em setembro de 2018.

ser assumida acriticamente como um fim, relegando a um segundo plano as relações definidoras das políticas de expansão, por reconfiguração, do ensino superior.

No sentido de tentar captar as referidas relações, esta seção empreende uma crítica aos elementos-chave da formulação simplista: (1) a reificação e a consequente centralidade atribuída às TICs no projeto educativo em curso; (2) as condições de acesso a elas e as suas implicações no processo formativo.

Para introduzir esses elementos, recorro a Mattelart (2002), nas suas considerações acerca da história da sociedade da informação, asseverando que "a segunda metade do século XX foi marcada pela formação de crenças no poder miraculoso das tecnologias informacionais" (p.172), no "discurso salvador sobre a promessa de concórdia universal, de democratização descentralizada, de justiça social e de prosperidade geral" (p.31), na convergência dos discursos apologéticos para "atestar o final dos grandes determinantes sociais e econômicos na construção dos modelos de implantação das tecnologias digitais e de suas redes" (p.146).

As "crenças" no "poder miraculoso" das TICs são escolhas lexicais importantes para dimensionar a reificação das TICs na sua recontextualização educacional. Para citar um exemplo, se o projeto de lei (PL 8.035) que cria o Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020 até pode sugerir a recuperação do sentido literal, físico, de distância, em se tratando da formação inicial; para os mais diversos níveis de ensino, as TICs são reificadas como: tecnologia pedagógica, instrumento para a inclusão digital, ferramenta capaz de universalizar a oferta educacional e, ainda, meio de correção da distorção idade-série, regularizando o fluxo escolar.

Partindo do pressuposto de que as TICs são uma "revolução" capaz de "gerar" outras, planos e propostas educacionais lhes atribuem centralidade indevida, no contexto que Saviani (2007, p.1253) caracteriza como sendo o de uma "pedagogia de resultados", promovendo o apagamento dos processos, uma vez que toda a atenção tem sido deslocada para os produtos.

Nos termos desta lógica, as TICs têm sido recontextualizadas para o EaD, permitindo que o "novo paradigma" equivalha a reduzir a formação ao treinamento das habilidades desejáveis ao manejo dos materiais de ensino que, traduzindo as diretrizes curriculares, favoreçam um bom desempenho

na avaliação das competências estabelecidas. Os materiais veiculados pelas TICs constituem vértice da triangulação que visa a um controle sem precedentes das metas estabelecidas para a educação brasileira: a compreendida pelo currículo centralizado (diretrizes materializadas em competências), sustentando modalidades de avaliação unificada centradas nos produtos, mediadas por programas de EaD, através do uso intensivo das TICs.

Na triangulação que envolve diretrizes curriculares, TIC para o EaD e avaliação unificada, as competências são o substantivo que atravessa toda a construção. Como sublinha Fairclough (2001), "o discurso educacional comodificado é dominado por um vocabulário de habilidades, incluindo não apenas a palavra 'habilidade', e palavras associadas como 'competência', mas uma relexicalização completa" (p.257). Como a análise crítica dos discursos não pode prescindir dos pressupostos como ponto de partida, visto que justamente por esta condição eles poderiam permanecer intocados, é preciso pensar os que sustentam a formação baseada em competências: (1) a formação profissional podendo ser decomposta em competências básicas; (2) a existência de consenso em relação às escolhas feitas; e (3) o somatório das competências resultando no desempenho profissional desejável.

Em outras palavras, se o objetivo fosse identificar o elemento central e não as relações entre eles, este seria a formação baseada em competências e não as TICs. Entretanto, a visibilidade destas como veículos para a "tradução" do desempenho desejável favorece o deslocamento e o acesso às TICs é hiperdimensionado.

Em se tratando de acesso, outras simplificações merecem destaque. Uma delas diz respeito ao que pode ser acessado. Do ponto de vista do imaginário que preside a representação, não haveria limites. Daí a necessidade de reconhecer que os conhecimentos estratégicos, cada vez mais protegidos por patentes e monopolizados pelas corporações, não estão disponíveis. "Democratização" e "inclusão" têm limites estreitos.

Também no que tange aos modos de acesso, diferenças significativas tendem a ser ignoradas nesta supervalorização do movimento em si. Acessar informações que serão cobradas em avaliações não equivale a estabelecer relações que remetam à produção de conhecimentos. Ainda que muitos discursos acadêmicos em defesa do EaD façam referência à superação da

“educação bancária” (FREIRE, 1987, p.35), comumente identificada ao ensino presencial, a mudança pode remeter apenas a versões *online* da transação.

Na chamada “sociedade global da informação”, a lógica do paradigma que descentra o trabalho para privilegiar esta última promove indistinções que permitem que informação seja posta como sinônimo de conhecimento. Como corolário, a unidade do processo de ensinar-aprender é quebrada, sendo o privilégio atribuído ao segundo termo, enquanto o primeiro circula cada vez menos. A aposta nos “pacotes tecnológicos” é absoluta. Pensados como autoexplicativos, viabilizam a suposição de que dispensem quaisquer mediações pedagógicas. É o que ocorre em “a aprendizagem precisa se tornar mais flexível e diferenciada para permitir mecanismos de distribuição alternativos” (WB, 2003, p.65), bem como na defesa dos chamados “objetos de aprendizagem”.

Pelo exposto, é possível verificar que, dos documentos do Banco Mundial às políticas brasileiras, passando por grande parte das produções acadêmicas, o discurso hegemônico se afasta das questões relativas ao ensino e inverte relações, chegando mesmo a admitir uma concepção de aprendizagem deslocada da condição de processo interno, para a de um produto dado, a ser acessado.

As escolhas lexicais são bastante elucidativas das mudanças na área. Não mais trabalho docente, mas “atividade” ou mesmo “tarefa”. Não mais “formação”, mas “certificação”. A formação continuada pode ser posta como “qualificação”, “capacitação”, “treinamento” ou “reciclagem”. O professor aparece como “tutor”, “monitor”, “facilitador” ou “animador”. O ensino pode ser apagado pela perspectiva da “autoaprendizagem”, por toda a vida. E a noção de que “não se aprende só na escola” pode sofrer supressão como “não se aprende na escola” (BARRETO *et al.*, 2006), levando ao questionamento do lugar da escola e, nesses termos, podendo se aproximar da desescolarização proposta pelo Banco Mundial (WB, 2011).

O modo de recontextualização das TICs fetichizadas remete ao que Schaff (1995, p.72-3) projetou como “uma revolução total no sistema de ensino”, através da didática propiciada pelos “professores autômatos”, como “produto secundário de algo que é muito mais importante neste campo: a tecnologia informática”. Em outras palavras, trata-se da negação da autonomia pedagógica.

No contexto sintetizado por Fairclough (2003), aqui sistematicamente retomado, a ausência de agenciamento humano é compatível com a aposta nos materiais veiculados através das TICs, em processos de substituição tecnológica total, caso típico do EaD, ou parcial, em que a presença física do professor é mantida, mas o centro do processo é deslocado para "objetos de aprendizagem" e materiais afins (BARRETO, 2010).

No sentido de desmontar o discurso hegemônico acerca das TICs, a proposta implica a identificação do seu núcleo sólido: o esvaziamento do trabalho docente. Enfrentar a reificação das TICs exige que elas sejam pensadas a partir de outros parâmetros, rompendo com a objetivação metonímica da parte tomada pelo todo. O caminho aqui assumido é a formulação de Marx (1985) acerca do processo de trabalho, compreendendo: (1) finalidade; (2) matéria a ser trabalhada; e (3) instrumental/meios para tanto.

Em síntese, é possível afirmar que: (1) o resgate da totalidade do trabalho docente é fundamental ao enfrentamento da cadeia de simplificações que tem sustentado o EaD como estratégia expansionista; e (2) o movimento proposto implica outra recontextualização das TICs.

Para pensar as questões específicas do trabalho docente no EaD, este texto se encerra com a remissão ao capítulo seguinte.

Referências bibliográficas

BARRETO, R. G. Novas tecnologias na escola: uma "revolução" educacional? **Revista Presença Pedagógica**. Belo Horizonte, MG, n.13, p.39-45, jan./fev. 1997.

BARRETO, R. G. Tecnologia e educação: trabalho e formação docente. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1181-1201, dez. 2004.

BARRETO, R. G. et al. As tecnologias da informação e da comunicação na formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 31, p. 31-42, 2006.

BARRETO, R. G. As tecnologias na política nacional de formação de professores a distância: entre a expansão e a redução. **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 104, p. 919-927, out. 2008.

BARRETO, R. G.; LEHER, R. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior "emerge" terciária. **Revista Brasileira de Educação**, n. 39, p. 423-436, set./dez. 2008.

BARRETO, R. G. A formação de professores a distância como estratégia de expansão do ensino superior. **Educação & Sociedade**, v. 31, p. 1299-1318, 2010.

BARRETO, R. G. Uma análise do discurso hegemônico acerca das tecnologias na educação. **Perspectiva**, v. 30, n. 1, p. 41-57, jan./abr. 2012.

BERNSTEIN, B. **A estruturação do discurso pedagógico**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. NewLiberalSpeak: notes on the new planetary vulgate. **Radical Philosophy**, 105, p. 2-5, 2001.

COUTINHO, C. N. **Democracia**: um conceito em disputa. 2008. Disponível em: www.socialismo.org.br/portal/filosofia/155-artigo/699-democracia-um-conceito-em-disputa. Acesso em: mar. 2011.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, v. 29, n. 104, p. 891-917, out. 2008.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora da UNB, 2001.

FAIRCLOUGH, N. **Critical Discourse Analysis in Researching Language in the New Capitalism**: Overdetermination, Transdisciplinarity and Textual Analysis. 2003. Disponível em: www.ling.lancs.ac.uk/staff/norman/2003b.doc. Acesso em: jan. 2012.

FAIRCLOUGH, N. Blair's contribution to elaborating a new 'doctrine of international community'. **Journal of Language and Politics**, v. 4, n. 1, p. 41-63, 2005.

FAIRCLOUGH, N. **Language and Globalization**. Londres: Routledge, 2006.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura.** Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1991.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL instituído pelo Decreto [s/nº], de 20 de outubro de 2003. Disponível em: www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm. Acesso em: 16 set. 2012.

HALIMI, S. How neo-liberalism took over the world. There is an alternative. **Le Monde Diplomatique**, jan. 2002.

LABARCA, G. Cuánto se puede gastar en educación? **Revista de la CEPAL**, n. 56, p.163-178, ago. 1995.

LEHER, R. Para silenciar os *campi*. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 867-891, out. 2004.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

LÖWY, M. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Outubro**, n. 1, p. 73-80, 2006.

MARX, K. **O capital** – Livro 1. 10. ed. São Paulo: Difel, 1985, v. 1.

MATTELART, A. **História da sociedade da informação**. São Paulo: Loyola, 2002.

MATTELART, A. Para que "nova ordem mundial da informação"? *In*: MORAES, D. (Org). **Sociedade midiatizada**. Rio de Janeiro: Mauad, 2006.

MCNALLY, D. Língua, história e luta de classe. *In*: WOOD, E. M. & FOSTER, J.B. (Org.) **Em defesa da história**: marxismo e pós-modernismo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. p.33-50.

MORAES, M. C. "A teoria tem consequências": indagações sobre o conhecimento no campo da educação. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 107, p. 585-607, maio-ago. 2009.

ROBERTSON, S. A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, v. 17, n. 50, maio-ago. 2012.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SCHAFF, A. **A sociedade informática**: as conseqüências sociais da segunda revolução industrial. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista: Brasiliense, 1995.

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set.-dez. 2008.

SIQUEIRA, A. Higher Education Reform in Brazil: Reinforcing Marketization. **Journal for Critical Education Policy Studies**, v. 7, n. 1, jun. 2009). Disponível em: www.jceps.com/index.php?pageID=article&articleID=148. Acesso em: abr. 2012.

SOMMER, L. H. Formação inicial de professores a distância: questões para debate. **Em Aberto,** v.23, p. 17-30, nov. 2010.

WORLD BANK. **Higher Education:** the Lessons of Experience. 1994. Disponível em: siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/HigherEd_lessons_En.pdf. Acesso em: abr. 2012.

WORLD BANK. **Higher Education in Developing Countries**: Peril and Promise. 2000. Disponível em: siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/peril_promise_en.pdf. Acesso em: abr. 2012.

WORLD BANK. **Constructing Knowledge Societies:** New Challenges for Tertiary Education. 2002. Disponível em: web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUC

ATION/0,,contentMDK:20283509~isCURL:Y~menuPK:617592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html. Acesso em: abr. 2012.

WORLD BANK. **Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy**: Challenges for Developing Countries. 2003. Disponível em: web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20283504~isCURL:Y~menuPK:617592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html. Acesso em: abr. 2012.

WORLD BANK. World Bank Education Strategy 2020: **Learning for All:** Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development. 2011. Disponível em: web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:22474207~menuPK:282402~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386,00.html. Acesso em: abr. 2012.

ZUIN, A. A. S. Educação a distância ou educação distante? O Programa Universidade Aberta do Brasil, o tutor e o professor virtual. **Educação & Sociedade**, v. 27, n. 96, p. 935-954, out. 2006.

3 A subsunção do trabalho docente na EaD e as políticas de desregulamentação do ensino superior brasileiro

Tânia Barbosa Martins
Andréa Araujo do Vale

Introdução

A expansão da educação a distância no Brasil, a partir da década de 1990, é marcada por um amplo processo de (des)regulamentação que inclui inúmeros decretos, leis, portarias etc., constantemente modificados, e pelo desenvolvimento de várias ações e programas destinados a criar uma modalidade e paradigma de educação nas quais as tecnologias da informação e comunicação (TIC) são seus principais fundamentos, ajustados a uma racionalidade mercantil das políticas públicas destinadas ao ensino superior. Nesse cenário, há um processo de criação de um novo perfil profissional docente para o ensino a distância, denominado de "tutoria", fundamentado na cultura tecnológica, em certa interpretação das teorias pedagógicas e nos processos de ensino a distância, reconfigurando novas dimensões de trabalho, emprego e profissão docente.

A Resolução CNE/CES 1/2016, que estabelece as Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na

Modalidade a Distância, separa nitidamente o tutor do professor em seus § 1º e 2º do Art. 8º. Para o docente, apresenta a seguinte definição:

> § 1º Entende-se como corpo docente da instituição, na modalidade EaD, todo profissional, a ela vinculado, que atue como: autor de matérias didáticos, coordenador de curso, professor responsável por disciplina, e outras funções que envolvam o conhecimento de conteúdo, avaliação, estratégias didáticas, organização metodológica, interação e mediação pedagógica, junto aos estudantes, descritas no PDI, PPI e PPC (BRASIL, 2016).

Em relação ao tutor, a definição é:

> §2º Entende-se por tutor da instituição, na modalidade EaD, todo profissional de nível superior, a ela vinculado, que atue na área de conhecimento de sua formação, **como suporte às atividades dos docentes** e mediação pedagógica, junto a estudantes, na modalidade de EaD (BRASIL, 2016, grifos nossos).

Ciente da condição do professor-tutor, o objetivo deste artigo é tratar fundamentalmente do trabalho do tutor no ensino a distância, considerando a legislação oficial no que se refere à problemática da profissão de tutoria. Destaca-se a centralidade das TIC na organização do EaD e a racionalidade mercantil neoliberal no ensino superior a distância e as implicações na configuração de um processo de (não) regulamentação profissional.

A racionalidade mercantil neoliberal no ensino superior a distância

O reconhecimento do EaD no Brasil na LDB 9.394/96 como modalidade de educação, mediado pelas TIC como principal ferramenta e fundamento técnico e educacional do ensino a distância, não é um processo sem intencionalidades, mas resultado de interesses políticos e econômicos, atualmente interligados a um novo regime de acumulação do capital e por mudanças na concepção de Estado. Nessa perspectiva, compreender a educação do nosso tempo, especialmente o conjunto de transformações em desenvolvimento,

como a centralidade que a educação a distância e a criação de um novo tipo de professor (tutor) adquiriu nas políticas educacionais a partir de meados da década de 1990, implica considerar dentre vários fatores a racionalidade que orienta o desenvolvimento econômico e político brasileiro e os encadeamentos no ensino superior.

Há vários pesquisadores no campo do ensino superior que investigam mudanças relacionadas à expansão do ensino superior, sua diversificação institucional, suas modalidades de ensino, bem como as diversas formas de privatização, de internacionalização, e as tendências e orientações do ensino, da pesquisa e da inovação tecnológica, enfatizando a dimensão mercantil que nos últimos tempos alterou de forma significativa e substancial a natureza das instituições de ensino superior (IES). Sguissardi (2015), em *Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (E Acesso) Educação Superior no Brasil de 2002 a 2012,* diz que o ensino superior no país é um direito fragilizado e negado em decorrência da racionalidade mercantil que invadiu o campo da educação. Sguissardi (2015) aponta a acentuação de práticas mercadológicas com apoio direto do Estado, com destaque ao desenvolvimento de um mercado educacional que resulta na expansão de instituições com fins lucrativos, na ampliação de grandes oligopólios de ensino superior e nas práticas próprias do mercado no setor educacional, como as fusões e aquisições de instituições.

Em 2013, os 12 maiores "Grupos Educacionais" das cerca de 1.900 instituições de ensino superior privadas com fins lucrativos detinham 39,3% do total de 5.448.730 matrículas, sendo que sete desses "Grupos Educacionais" têm capital aberto e atuam no segmento educacional da BM & Bovespa (MAIA, 2014 *apud* SGUISSARDI, 2014). Mais de 80% das 1.900 instituições de ensino superior privadas, com fins lucrativos, contam com cerca de 70% do total de matrículas do país. Por detrás da fachada dos "Grupos Educacionais", centenas de empresas mantenedoras – Kroton Educacional, Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Ser Educacional, Ânima Educação, Laureate, Devry e Whitney – estão no setor financeiro da economia (bancos, fundos de investimento) nacional e internacional (SGUISSARDI, 2015).

Tendo em vista todo esse contexto, Sguissardi (2015) mostra que o ensino superior, quando tratado como "serviço comercial", especialmente num país com alta desigualdade social, apresenta-se como um direito de proteção

frágil e com qualidade desigual. Nesse caso, coloca-se em dúvida a tese da democratização da educação superior, entendendo-se que tal modelo tem levado muito mais à massificação do ensino do que à garantia da qualidade e do direito à educação.

Silva Júnior (2017) em *The New Brazilian University: a busca por resultados comercializáveis: para quem?* reforça o argumento de que a cultura mercantil tem direcionado toda a vida cotidiana nas instituições de ensino superior. Afirma que a universidade que se constitui no Brasil está em sintonia com a tendência mundial, cuja melhor expressão são as universidades estadunidenses. Na produção do conhecimento, menciona-se que a ênfase está na geração de receitas pelos próprios pesquisadores, que a missão da universidade se direciona para a pesquisa aplicada e a produção do conhecimento que intitula de "*conhecimento matéria-prima*", aquele tipo de conhecimento que se transforma em produto, serviços públicos e privados, marcas registradas, dentre outros.

Silva Júnior (2017) afirma que a cultura universitária, que se torna idêntica às práticas corporativas e às mudanças políticas adotadas a partir do governo de FHC para inserir o Brasil no âmbito das diretrizes políticas e econômicas propostas pelo Consenso de Washington, vem contribuindo diretamente com a construção da nova identidade das instituições de ensino superior. Nesse contexto, as políticas econômicas tornam-se a base e a diretriz da forma do Estado ser e existir, ou seja, toda atuação do Estado na área social, educacional, saúde, segurança-pública, infraestrutura são conduzidas de uma forma que o capital participa diretamente com garantia de possibilidades de grandes lucros e o mínimo de investimento.

Nessa conjuntura, a educação a distância realiza uma importante tarefa no setor educacional mercantil, imediatamente privado e com apoio direto do Estado, apresentando-se como um nicho de mercado altamente lucrativo, institucionalmente organizado em conformidade à racionalidade administrativa empresarial. Desde meados da década de 1990, a expansão do EaD ocorreu em função dos interesses econômicos privados e das oportunidades que a modalidade de educação a distância oferece para alavancar a produtividade da formação, num contexto de Reforma do Estado, com reflexos diretos nos processos de trabalho do professor e nas dimensões pedagógicas, trabalhistas, organizacionais e de gestão. A partir do reconhecimento

legislativo, o EaD não apenas se expande para todos os níveis de educação, como também se torna uma modalidade didático-pedagógica universal na educação fundamental e básica, na educação de jovens e adultos, na educação profissional técnica de nível médio, e na educação superior, além dos cursos sequenciais, de graduação, de graduação tecnológica, de especialização, de mestrado e de doutorado.[1]

Conforme Médici e Martins (2017), a partir da LDB 9.394/96, há o desenvolvimento de um conjunto de prerrogativas legais orientando o uso das TICs na educação, com destaque para as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (DCNEB) e para o Plano Nacional de Educação (PNE). Tanto o governo federal quanto os governos estaduais nos últimos vinte anos criaram inúmeros programas e ações visando ao uso das TICs em todos os níveis e modalidades de ensino. A incorporação das TICs no processo educacional gera a construção de um novo paradigma de educação, e a própria legislação reconhece o impacto das destas tecnologias na instituição escolar como centro de conhecimento, nas atribuições e na profissionalidade do professor, na organização e gestão dos espaços educativos, enfim, nos processos de ensino e aprendizagem e nas relações de trabalho.

Na educação a distância, as TICs têm favorecido diretamente os fins mercadológicos, na medida em que as matrículas tendem a se concentrar nas instituições privadas, a intensificar e diversificar o trabalho docente e a expandir exponencialmente a modalidade, sem as contrapartidas necessárias tanto da qualidade do ensino e da educação, quanto da consolidação do trabalho docente e da institucionalidade da EaD. Nesse processo, instituições estatais e privadas decidiram ofertar cursos de educação a distância, de tal modo que o quantitativo das matrículas na EaD cresceu relativamente mais do que no ensino presencial. No Censo da Educação Superior de 2015, enquanto no ensino presencial o crescimento das matrículas foi da ordem de 2,3% em relação ao ano de 2014, no ensino a distância o crescimento alcançou 3,9% (BRASIL, 2016).

A política de expansão do ensino superior a distância nas instituições públicas se materializa pela racionalização instrumental dos recursos e

1 A Portaria MEC/CAPES n. 275, de 18 de dezembro de 2018, vem dispor exatamente sobre os programas de Pós-Graduação stricto sensu na “modalidade” a distância.

transferência (abdicação) das responsabilidades. Martins (2018), em estudo sobre os processos de institucionalização dos polos de apoio presencial do programa Universidade Aberta do Brasil, afirma que um traço central da política de EaD está expresso na legislação que ratifica a oferta mediante a formação de consórcios, parcerias, celebração de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos similares entre diferentes sistemas de ensino e entre entidades federativas (Federal; Estadual; Municipal e Distrito Federal). Segundo Martins (2018), tais iniciativas no contexto de reforma do Estado e da reforma da educação traduz mais a racionalização dos recursos (enxugamento dos investimentos) e transferência das responsabilidades para a sociedade civil – leia-se mercado – do que a garantia real da autonomia das instituições educacionais, criando dificuldades do processo de institucionalização (sedimentação) dos polos de apoio presencial. A consequência imediata dessas articulações institucionais é o fortalecimento de um tipo de governança em que o Estado deixa de ser o provedor direto do direito à educação, e, então, cria um tipo específico de administração e gestão das instituições de ensino superior cuja característica principal é a flexibilização e o desordenamento institucional.

O EaD adquiriu uma importância admirável na política de expansão do ensino superior por se adaptar com o modelo de Estado ultraliberal que, por sua vez, cria as condições necessárias para viabilizar a expansão do EaD por meio de um processo de diferenciação das modalidades de ensino, de diversificação das instituições de ensino superior, de flexibilização e nova regulamentação do trabalho docente, e de articulação aos interesses do setor mercantil. Portanto, a integração à economia mundial pressupõe como prioridade mudanças radicais no aparelho do Estado com vistas a aumentar sua "governança" no sentido de implementar ações baseadas no ideário da economia de mercado, com minimização da área de atuação do Estado e racionalização dos gastos públicos por meio do sistema de parceria entre Estado e mercado (apontado como sociedade), que é tipicamente o modelo proposto para a institucionalização dos polos de apoio presencial, espaço real de atuação do tutor, como seu chão de fábrica, portanto, um modelo de rearranjo institucional da administração flexível.

Assim, como se trata de um processo de (não) institucionalização e não de (des) institucionalização dos polos, o mesmo ocorre com o trabalho

do tutor, configurando-se como uma (não) regulamentação, em vez de (des) regulamentação do ofício/profissão do tutor.

A profissionalidade e a desregulamentação do trabalho docente a distância

O marco regulatório mais recente referente ao EaD não apresenta avanços nas discussões acerca da regulamentação do trabalho dos tutores, deixando a resolução dessas questões nas mãos dos setores envolvidos, pois a própria Resolução CNE/CES 1/2016 estabelece uma flexibilidade absoluta ao trabalho do tutor.

> § 3º A política de pessoal de cada IES definirá os elementos descritivos dos quadros profissionais que possui, no que concerne à caracterização, limites de atuação, regime de trabalho, atribuições, carga horária, salário, consolidado em plano de carreira homologado, entre outros, necessários ao desenvolvimento acadêmico na modalidade EaD, de acordo com a legislação em vigor, respeitadas as prerrogativas de autonomia universitária e ressalvadas as peculiaridades do Sistema UAB, instituído pelo Decreto nº 5.800, de 2006 (BRASIL, 2016).

A regulamentação do trabalho dos tutores permanece sendo negligenciada, favorecida pelas formas flexíveis de contratação, das relações trabalhistas e da caracterização da profissão em consonância com os interesses do capital. Assim como a "modalidade" de EaD tem adquirido proeminência nas políticas educacionais, o interesse pelo trabalho do tutor também tem crescido, mas sem a contrapartida da sua regulamentação na legislação e na sua própria atuação profissional, deixando o trabalho do tutor totalmente descaracterizado e abertamente distinto do trabalho do professor, numa espécie de subclasse docente (SEGENREICH, 2009).

A descaracterização do trabalho do tutor está atrelada à própria flexibilidade institucional e educacional da "modalidade" a distância, em conformidade às diretrizes das políticas públicas e educacionais que se baseiam em uma gestão institucional de cunho empresarial. A configuração do trabalho do tutor segue a mesma tendência, cuja caracterização da função e da profissão torna-se bastante complexa e vaga em suas definições, atividades,

habilidades, competências, etc. Isso cria uma condição de profissão indefinida em que ora é tutor, ora exerce uma atividade administrativa, ora pedagógica; ora é apenas um mediador tecnológico. Ou seja, uma racionalidade que nega o caráter docente do tutor e clareza sobre sua inerente atividade laboral, capaz de permitir uma configuração ou *status* de profissão e, por conseguinte, de possuidor de direitos trabalhistas.

É consensual na tutoria a ideia de que é uma atividade essencial para a realização plena da formação na "modalidade" a distância, não sendo possível se referir ao EaD sem a função da tutoria e a figura do tutor. Entretanto, cabe destacar que, em vários documentos e legislações e nos *Referenciais de Qualidade* da EaD, pouco ou praticamente nada se refere à regulamentação da profissão de tutor, mas apenas às atribuições, como "participação na atividade prática pedagógica", "contribuição no processo de ensino-aprendizagem", "acompanhamento do processo avaliativo", etc.

Em geral, são responsabilidades das instituições de ensino superior e/ou consórcios a tipificação das atribuições e das tarefas de planejamento, organização e execução da tutoria, com uma gama bastante variada destas atribuições, mas sem se referir ao tutor como profissão.

O certo é que, quanto maior o destaque das atribuições docentes do tutor, maior a tendência de se prestigiar e se fortalecer a regulamentação da profissão. O afastamento da profissão docente pelas atribuições instrumentais e a amplitude destas atribuições produz o efeito de esvaziar qualquer conteúdo de uma possível profissão. Nessa perspectiva, autores como Cardoso (2012) destacam as várias atribuições do tutor:

> Conhecer educação a distância; saber trabalhar com as novas tecnologias, apropriando-se delas; saber lidar com ritmos individuais diferentes de cada aluno; dominar técnicas e instrumentos de avaliação; ter habilidades de investigação; utilizar novos esquemas mentais para uma nova cultura indagadora e criativa; estar disponível para intervir a qualquer momento; ser agente motivador; conduzir o aluno a uma aprendizagem significativa e contextualizada; facilitador da aprendizagem do aluno; conhecer estilos de aprendizagem; ser interativo; trabalhar em equipe; conhecer aprendizagem de adultos; conhecer métodos de ensino; conhecer as diversas tecnologias interativas; conhecer técnicas de avaliação; conhecer técnicas de motivação e animação; dominar

o design didático e instrucional; ser afetivo e sensível (CARDOSO, 2012, p.18).

Souza (2016) apresenta pelo menos 53 requisitos para se candidatar à tutoria, algo quase sobre-humano, exigindo do tutor o suco e o bagaço. São exigências que pressupõem uma subsunção formal e real do trabalhador, uma escravidão completa do ser humano, em todas as suas dimensões humanas, e sem contrapartida da regulamentação da profissão, o que tornaria a situação de precariado[2] se não legal, pelo menos explícita. As atribuições exigidas estão para além da atividade inerentemente tutorial, são também exigências de uma nova concepção de educação, fundamentada na cultura tecnológica e na organização flexível do trabalho.

Outras peças legislativas também se referem ao tutor, conforme elaborado por Souza (2016): na Portaria 301/1998 aparece a referência ao termo "tutor". O Decreto 2.494/1998, que regulamentou o Art. 80 da LDB 9.694/199, trata do EaD no ensino superior e do credenciamento. Esta Portaria, além da referência ao termo, considera os tutores como professores, isto é, professores que irão atuar como tutores. Nos *Referenciais de Qualidade* de 2003, os professores que atuam na EaD são considerados "orientadores ou tutores". Na Portaria 4.059/2004, que autoriza os 20% da carga horária das disciplinas serem ofertados a distância, diz que os encontros presenciais e atividades de tutoria implicam a existência de docentes qualificados e compatíveis com o projeto pedagógico do curso. O Decreto 5.622/2005 determina às instituições de ensino superior a responsabilidade da "seleção e capacitação dos professores e tutores". Já nos *Referenciais de Qualidade* de 2007, há uma descrição mais detalhada.

> O corpo de tutores desempenha *papel de fundamental importância no processo educacional de cursos superiores a distância e compõe quadro diferenciado, no interior das instituições.* O tutor deve ser compreendido como um dos sujeitos que *participa ativamente da prática pedagógica.* Suas atividades desenvolvidas a distância e/ou presencialmente devem *contribuir para o desenvolvimento dos processos de ensino e de aprendizagem e para o acompanhamento e avaliação do projeto pedagógico.* Um sistema de tutoria necessário ao estabelecimento de uma

---

2

> educação a distância de qualidade deve prever a **atuação de profissionais** que ofereçam tutoria a distância e tutoria presencial (BRASIL, 2007, p.21, grifo do autor).

Souza (2016) continua e salienta que os referenciais não têm poder normatizador vinculatório porque não são documentos propriamente oficiais como decretos, leis, portarias, normas técnicas. O certo é que as definições extrapolam a "profissionalidade" própria de docente. A Portaria 40/2007 menciona a necessidade de registrar o corpo de professores e de tutores no projeto pedagógico do curso. No Decreto 5.800/2006, que criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB), não se faz nenhuma menção ao tutor. Já o Instrumento de Credenciamento de IES para oferta de EAD de 2015 tende a distinguir o professor do tutor. Considera que o tutor é um profissional que atua com mediações pedagógicas, sendo facilitador e responsável por acompanhar o *controle* do ensino-aprendizagem, e deixa explícito que "o tutor a distância, no exercício da função não docente, participa da prática pedagógica (Brasil, 2015, p.49).

Constata-se, portanto, a "ausência" de uma legislação oficial e específica de regulamentação da profissão de tutoria. Ou seja, é nessa "ausência" que se instalam as definições e direções para a prática da tutoria. Além disso, cria-se uma aparente dicotomia entre a figura do professor e do tutor, considerando o professor como aquele que concebe e o tutor como aquele que executa as ações planejadas pelo professor, em um claro retalhamento das atividades e não numa concepção de trabalho coletivo como geralmente é apresentado, ou seja, o que se apresenta na verdade é uma divisão social do trabalho na função docente. O que essa aparência esconde é uma reconfiguração do trabalho docente *tout court* no sentido de sua precarização e desvalorização.

O ambiente organizacional tecnológico e o trabalho docente a distância

A análise da educação a distância no Brasil, entre os anos de 1960 a 1980, aproxima-se da percepção de Otto Peters, pois, nesse período, a educação tinha como pressupostos os resquícios da educação tecnicista, sob o jugo

ideológico da teoria do Capital Humano (PETERS, 2001). Nessa concepção estritamente fordista-taylorista, a finalidade seria a formação aligeirada para o mercado de trabalho. As tecnologias, com destaque para o rádio e a TV, permitiriam um processo de certificação em massa com propostas de formação padronizada, universal e homogênea. As experiências eram transmitidas pela TV, como o *Telecurso de Segundo Grau*, criado pela Fundação Roberto Marinho, depois denominado *Telecurso 2000*. Os recursos tecnológicos estavam no centro do processo educativo e reinavam como fator objetivo e mediador por excelência na aprendizagem. Observa-se, com base no referido autor, que a mediação tecnológica subsumiu a importância da figura do professor, que se tornou mero instrumento e apêndice da tecnologia. A transmissão do conteúdo continua prioritária no processo pedagógico e educativo, mas afastada das atribuições docentes. Daí que a função do professor se reduz em preparar passivamente as condições de transmissão do conteúdo. Além disso, os conteúdos são programados, considerando o uso de uma sequência de atividades técnicas e objetivas, dependentes dos recursos tecnológicos. A educação a distância se aproxima da organização de uma fábrica fordista-taylorista, com a ênfase na eficiência e racionalidade, associada às necessidades econômicas e políticas de um regime civil-militar empresarial ditatorial (PETERS, 2001).

Cabe mencionar que, atualmente, ainda permanecem resquícios do modelo fordista-taylorista na EaD, que esse modelo não é incompatível com a produção flexível e, inclusive, não pode ser considerado superado. Os sistemas de educação a distância apresentam-se como um sistema de formação em massa, padronizado, com base na divisão do trabalho, na racionalização técnica e na centralização administrativa.

A aprendizagem aberta (AA) e a aprendizagem aberta a distância (AAD) também descaracterizam a função do professor ao deslocar o foco do ensino para a aprendizagem e apresentar como principais fatores educacionais o aluno e suas particularidades psíquicas, afetivas, emotivas, sociais, culturais, etc. Há que considerar que as TICs mantêm-se como principal meio que permite a existência do EaD, mas agora como subsidiárias de uma teoria pedagógica mais refinada e elaborada. Se o foco não é mais o ensino mediado pela tecnologia, mas sim a aprendizagem, o professor continua secundarizado com o advento da figura do tutor que se aproxima da produção do

conhecimento e assume a responsabilidade do contato direto com o aluno (MARTINS, 2014, p.142). Entretanto, ao não se atribuir estatuto profissional aos professores-tutores, isso não significa que o trabalho do tutor é mais valorizado por estar em contato com o estudante.

Há uma fina sintonia entre a pedagogia e as formulações e diretrizes divulgadas pelos organismos internacionais, sob o pano de fundo de um discurso de inclusão e democratização que se converte em verdadeiro "cavalo de troia" (ARCE, 2010, p.86), legitimando pedagogias burguesas – pedagogia dos projetos, do multiculturalismo, das competências, do professor reflexivo, da pedagogia empreendedora e outras – aliadas ao discurso do determinismo tecnológico.

Na educação presencial e na educação a distância, é evidente que as exigências profissionais e as condições do trabalho docente estão igualmente em sintonia com as mesmas exigências de formação docente e também vinculadas a certos aspectos das pedagogias burguesas. Não há ou não deveria haver, pelo menos em teoria, nenhuma diferença essencial nas atribuições didático-pedagógicas entre docentes do ensino presencial e docentes da educação a distância. Por outro lado, a figura do tutor tem uma especificidade que permite problematizar a maneira como sua própria atividade laboral afeta de maneira ímpar e incisiva a profissão docente, isto é, as exigências "profissionais" (atribuições) e as condições do trabalho do tutor afetam a própria profissão docente.

Há uma tendência no trabalho dos tutores na perspectiva de um paradigma da racionalidade técnica. As práticas são bastante arraigadas e fundadas na experiência prática de professor e de aluno e certamente não contribuem para ultrapassar o senso comum em matéria de formação escolar, o que significa que os conhecimentos históricos e científicos perdem espaço para os conhecimentos advindos das experiências pessoais dos alunos e do tutor. A finalidade não é mais o conhecimento em si, mas as competências e habilidades que precisam ser desenvolvidas nos alunos. Disso decorre que com as *competências* se promove na diversidade a universalidade, isto é, a padronização formativa e educativa.

Conforme Araújo (2007), é perceptível o desconforto dos próprios tutores com sua atuação demasiadamente generalista ao assumir várias disciplinas e módulos disciplinares. Essa objetividade pode produzir a

superficialidade com o trato do conhecimento, em que, aliás, dada a complexidade de sua atuação, a ação do tutor se restringe a preparar o ambiente virtual ou mesmo presencial de aprendizagem, e a buscar desenvolver as competências exigidas, que são idênticas a qualquer conteúdo. O tutor, na realidade, não se torna nem mesmo um mediador dos conhecimentos, mas um facilitador do aprendizado de competências, cuja principal decorrência é afastar o conhecimento da compreensão da realidade social[3]. Em consequência, a EaD de cunho mercantil demanda um tipo de pedagogia que não se preocupa com o conhecimento, enfatizando a metodologia, não necessariamente a do ensino, mas a *metodologia do ambiente de aprendizagem*.

Segundo Furquim (2010), a maior parte das pesquisas afirmam que a função do tutor não se resume a transmitir conteúdos, mas a estimular os alunos à autonomia e à capacidade de *aprender a aprender,* conforme o relatório Jacques Delors[4]. A função do tutor se relacionaria com a questão da mediação da aprendizagem e exigiria características peculiares como a capacidade de seduzir, impressionar, entusiasmar e motivar o aluno com o objetivo de não criar resistência ao estudo nem desistência do curso. O tutor deve dispor de habilidades comunicacionais para despertar simpatia e estimular a capacidade de autoaprendizagem dos alunos. Finaliza o autor afirmando que o tutor é a figura central para amenizar o sentimento de solidão no processo de ensino-aprendizagem[5].

Ziede (2008) pesquisou como a formação continuada, realizada numa pós-graduação, contribuiu no desenvolvimento da concepção de tutoria por tutores do curso de graduação a distância em Pedagogia. Para a autora, no curso são abordados temas que se relacionam ao trabalho em equipe, à

---

3 Cabe dizer que, em pesquisa realizada sobre o trabalho docente no Consórcio CEDERJ, no estado do Rio de Janeiro, encontraram-se muitos tutores que dispensavam o prescrito por essa lógica e atuavam, de fato, como professores, preparando e ministrando aulas, por exemplo. Cf. Ávila; Mancebo; Vale, 2016.

4 Jacques Delors foi autor do relatório “Educação, um Tesouro a descobrir”, resultado final do período em que presidiu a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, da Unesco (1992-1996). Neste relatório, sustenta-se que são os quatro pilares da educação: Aprender a conhecer, Aprender a fazer, Aprender a conviver e Aprender a ser.

5 Uma das maiores conclusões da pesquisa supracitada é que, para todos os profissionais envolvidos no processo pedagógico no Consórcio CEDERJ, o maior problema a ser vencido no EaD é a distância. Ou seja, algo que remete à estrutura da própria modalidade. Cf. Ávila; Mancebo; Vale, 2016.

afetividade entre tutor, professor e aluno, à organização do tempo, conhecimento pedagógico, tecnológico e à capacidade para planejar estratégias de intervenção, mas, sobretudo, "habilidade para realizar as intervenções, tanto *on-line* quanto presenciais, pois esclarecer dúvidas, auxiliar as construções e acompanhar postagens são atividades desempenhadas diariamente" (ZIEDE, 2008, p.170). De acordo com a referida autora, as TICs e as novas formas de conceber e executar a educação mostram possibilidades privilegiadas para a formação de um novo "professor" e um novo "aluno". Entretanto, o curso de formação docente em destaque não discute substancialmente a formação do ponto de vista do conhecimento, na verdade numa relação dialética entre o professor (seja tutor) e o aluno, por intermédio do conhecimento, mas como metodologia do ambiente de aprendizagem.

Portanto, conforme Martins (2014, p. 142), criou-se um novo profissional da educação, o tutor. Ele não seria um professor, nem mesmo um mediador entre o aluno e o conhecimento, mas uma figura dotada de um vazio inexplicável. A essência do tutor é caracterizada justamente pela ausência de especificidade *profissional* ou *formativa*, pois sua qualificação independe de uma legislação profissional própria e de uma formação científico-acadêmica para atuar em algum curso específico. Basta apenas dominar um conjunto de competências, entre as quais as "digitais" e "organizacionais", para ser um "tutor bem-sucedido".

Referências bibliográficas

AGUIAR, André Andrade de. **Avaliação da microbiota bucal em pacientes sob uso crônico de penicilina e benzatina**. 2009. Tese (Doutorado em Cardiologia) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

ARCE, A. Educação a distância: "cavalo de troia" na formação do pedagogo? *In*: FLORESTA, M.G.S.; SILVA JÚNIOR, J.R.; SOUZA, D. D.; (Orgs.). **Educação a distância**: diferentes abordagens críticas. São Paulo: Xamã, 2010, p. 77-87.

AVILA, S.F.O. ; MANCEBO, D. ; VALE, A. A. do. A flexibilização, fragmentação e precarização dos processos de trabalho no EaD: o caso CEDERJ. *In:* CHAVES, Vera Lucia Jacob; HAGE, Salomão Mufarrej; MAUÉS, Olgaíses Cabral. (Orgs.). **Expansão privado-mercantil da educação superior no Brasil**. 1. ed. Campinas: Mercado das Letras, 2016, p. 165-187.

BRASIL. MEC. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016 - Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Disponível em: ≤http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=35541-res-cne-ces-001-14032016-pdf&category_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 3 mar. 2018.

____. Instrumento de Credenciamento Institucional para Oferta da Modalidade de Educação a Distância. 2015. Disponível em: ≤http://download.inep.gov.br/download/superior/ead/Instrumento_Credenciamento_IESEAD.pdf.> Acesso em: 3 mar. 2018.

______. Ministério da Educação. **Lei n. 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União (República Federativa do Brasil), Brasília, DF: Seção 1, Edição Extra, 26 jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Decreto nº 5.800/2006.** Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 jun. 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1/decretos1/2006#content>. Acesso em: 3 mar. 2018.

______. CAPES. **Portaria n. 275/2018**. Dispõe sobre os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade a distância. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 dez. 2018. Disponível em: < http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56126031/do1-2018-12-20-portaria-n-275-de-18-de-dezembro-de-2018-56125835>. Acesso em: 20 dez. 2018

_____. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA. Referenciais de Qualidade para educação superior a distância. Brasília. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf. Acesso em: 3 mar. 2018.

CARDOSO, M. Y. N. P. **A precarização da formação docente para a tutoria a distância:** análises. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP, 2012. 146f.

FURQUIM, L. A. C.V. **O papel pedagógico do tutor na EaD:** Uma abordagem bibliométrica baseada no Banco de Teses da Capes. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2010.

MAIA, S. Mercado nota 10 – Com empurrão público, as faculdades privadas atraem investidores. **Carta Capital**, ano 20, n. 799, 14 maio 2014.

MARTINS, T. B. A Política de Institucionalização de Polos de Apoio Presencial da Universidade Aberta do Brasil. **Eccos Revista Científica** (Online), São Paulo, Ed. 45, jan.-abr., 2018.

MARTINS, T. B.; MEDICI, F. A. Tecnologias de Informação e Comunicação: percepção de diretores e professores. **Argumentos Pró-Educação**, Pouso Alegre, v. 2, n. 6, p. 514 - 534, set.-dez., 2017.

PETERS, O. **Duas mudanças estruturais na educação a distância:** industrialização e digitalização. São Leopoldo, UNISINOS, RS: 2001.

SEGENREICH, S. C. D. ProUni e UAB como estratégias de EaD na expansão do ensino superior. **Pro-Posições**, Campinas: UNICAMP, v. 20, n. 2 (59), p. 205-222, maio-ago. 2009.

SGUISSARDI, V. **Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e Acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002-2012**. Brasília: Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SILVA JÚNIOR, J. R. **The New Brazilian University:** A busca por resultados comercializáveis: para quem? Bauru: Canal 6 Editora, 2017.

SOUZA, W. G. de. **As ambiguidades da figura do tutor virtual na educação a distância:** uma análise crítica. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, São Paulo, 2016. 185f.

SILVA JÚNIOR, J. R.; MARTINS, T. B. Formação e certificação em massa e abordagens do multiculturalismo e das competências na educação a distância: implicações ao trabalho docente. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.51, p.281-251, jan. 2013.

VALE, A. A. do; CHAVES, V. L. J.; CARVALHO, C.H. de A. Estratégias de expansão do segmento privado-mercantil do ensino superior brasileiro e suas repercussões no trabalho docente. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 16., 2013. Salvador, BA. **Anais** … Salvador: SBS, 2013.

ZIEDE, M. K. L. **A construção da função dos tutores no âmbito do curso de graduação em pedagogia –** Licenciatura na modalidade a distância – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2008. 160f.

4 A contribuição do Ensino a Distância (EaD) para o alcance dos objetivos do Processo de Bolonha no Espaço Europeu

Catharina Marinho

Introdução

Estabelecer a relação entre o Processo de Bolonha e o uso do Ensino a Distância (EaD) no Espaço Europeu é uma caminhada com muitas possibilidades de percurso. É possível enfocar os aspectos técnicos que esta modalidade de ensino apresenta, bem como seu potencial de "otimizar" o ensino superior. É possível, ainda, analisar a perspectiva de alcance de um maior número de pessoas, facilitando o que muitos entendem como "democratização" do ensino superior, considerando que as novas tecnologias de ensino, impulsionadas pelo avanço tecnológico, ganham lugar de destaque nos discursos e nas práticas dos que entendem ser fundamental a uniformização do sistema de ensino superior na Europa (LIMA, 2007). Certamente, outras perspectivas de análise se mostram prósperas, tendo em vista a complexidade do tema em questão.

Entretanto, neste texto, serão considerados os impactos sociopolíticos do Processo de Bolonha para o Espaço Europeu de Educação Superior, tendo

por opção considerar que as tecnologias de ensino como o EaD, por exemplo, funcionam como agentes facilitadores da propagação e consolidação da metapolítica educacional em curso.

Assim, inicialmente o Processo de Bolonha será brevemente apresentado, destacando-se os aspectos relevantes e críticos de sua implantação em Portugal, bem como o significado do chamado Espaço Europeu de Ensino Superior nas exigências próprias do processo. Em seguida, o EaD será apontado como elemento facilitador dos objetivos do Processo de Bolonha, no que diz respeito aos objetivos de Aprendizagem ao longo da vida, Mobilidade acadêmica e consolidação do Espaço Europeu de Ensino Superior.

O material aqui referenciado faz parte da pesquisa realizada em Portugal[1] entre 2014 e 2015, que possibilitou a aproximação com a realidade do sistema de ensino superior português, o levantamento da literatura pertinente e, principalmente, o contato com os protagonistas do processo: professores das universidades públicas portuguesas, sindicalistas, teóricos sobre o tema, entre outros.

Processo de Bolonha (PB)

Como uma política educacional supranacional, o Processo de Bolonha (PB) revolucionou o ensino superior europeu (EHEA, 2015), fundamentando a forma atual de pensar a universidade e a formação dos estudantes europeus (PEREIRA; ALMEIDA, 2009) e não só, pois vem pautando as políticas educacionais em escala mundial.

Trata-se de uma "política pública de um meta-Estado para um meta--campo [sic] universitário" (AZEVEDO, 2006, p. 173), que teve seu início em 1999. Na verdade, é possível reconhecê-lo como sendo a formalização da proposta de criação do Espaço Europeu do Ensino Superior, com o objetivo central de uniformizar o sistema de ensino superior na Europa, tendo por base a globalização econômica e a sociedade da informação, que sugerem

1 Pesquisa realizada na elaboração da tese de doutoramento: Meirelles, Catharina Marinho. **Reformas no Sistema de Ensino Superior**: a rerregulação dos docentes das universidades públicas de Portugal / Catharina Marinho Meirelles. – 2015. 616 f.

reordenamentos tanto no mercado de trabalho, quanto na formação e qualificação dos trabalhadores (LIMA, 2007).

Segundo o comissário responsável pela Educação, Cultura, Juventude e Desporto do Processo de Bolonha, Tibor Navracsics, 47 países (48 em 2017), mais de 4 mil instituições e numerosas organizações interessadas continuam a adaptar os seus sistemas de ensino superior, tornando-os mais compatíveis, reforçando suas estruturas de grau e seus mecanismos de garantia de qualidade.

No relatório do European Higher Education Area (EHEA), a origem do Processo de Bolonha é remetida ao evento de celebração do oitavo centenário da Universidade de Sorbonne – Paris, em que também se comemoraram os 30 anos de "maio de 1968" (DIAS SOBRINHO, 2009). Durante o evento, quatro ministros de países europeus (França, Alemanha, Itália e Reino Unido), que partilhavam da opinião de que a segmentação do ensino superior na Europa era ultrapassada e prejudicial, elaboraram a Declaração Conjunta de 1998, em que manifestavam os propósitos de criar a "Europa do Conhecimento".

Ainda segundo o relatório da EHEA (2015), foi a partir da manifestação deste objetivo que, um ano depois, em Bolonha, foi formalizado um processo ***voluntário*** que visava criar o Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) ou European Higher Education Area (EHEA), por meio da Declaração de Bolonha (1999), com a adesão inicial de 29 países (DIAS SOBRINHO, 2009; EHEA, 2015; FARES RIEDO; PEREIRA, 2009; LIMA, 2008; MANCEBO; BITTAR; CHAVES, 2012).

Entretanto, é importante destacar a existência de alguns eventos históricos que apontam que a gênese do Processo de Bolonha (PB) não ocorreu de maneira fortuita, como os registros oficiais podem levar a crer. Nos levantamentos bibliográficos e documentais, é possível constatar que muitos outros comunicados, conferências, processos, decretos, acordos, relatórios etc. podem ser direta ou fortemente ligados à gestação do Processo de Bolonha. Tais documentos ou eventos foram elaborados em várias instâncias e níveis de tomada de decisões, sob a coordenação de organismos multilaterais. Como afirma Cachapuz (2009, p. 17), a ideia da construção de um Espaço Europeu de Ensino Superior "já andava no ar" há algum tempo.

Segundo Siebiger (2013), logo após a Segunda Guerra, foram emitidos muitos documentos referentes ao ensino superior conjuntamente às demais políticas de reconstrução e unificação do continente europeu. Ou seja, o Processo de Bolonha (PB) não foi pensado e implantado a partir dos eventos de Sorbonne e Bolonha, como grande parte da literatura relativa ao tema informa.

É no movimento histórico da criação das primeiras comunidades europeias, a partir de 1950, entre as medidas econômicas e sociais de reestruturação do continente europeu, orquestradas em nível supranacional (SIEBIGER, 2013), que ele foi forjado. Já em 1955, na conferência de Messina, no primeiro encontro dos países europeus para se pensar a Constituição da Comunidade Europeia, defendia-se a ideia de universidade com mentalidade europeia.

Em levantamento documental, foi possível relacionar alguns eventos que antecederam a elaboração da Declaração de Bolonha. Uma cronologia sintética de alguns destes eventos denota a relação entre as iniciativas de criação do Espaço Europeu do Conhecimento e as medidas econômicas, que é o que se pretende destacar neste texto.

- Conferência de Messina (1955) – Esta conferência visava à ampliação da integração europeia para além da Comunidade Econômica do Carbono e do Aço (CECA). Apesar da proposta de criação de um tipo de universidade que tivesse a missão específica de formar cidadãos com uma "mentalidade europeia" e capacitá-los com as habilidades adequadas ter sido refutada pelos ministros presentes, quatro anos depois foi realizada a Primeira Reunião da Conferência Europeia de Reitores (1959), cujo objetivo foi o de discutir as propostas referentes aos acordos formais estabelecidos entre as universidades no contexto da Comunidade Econômica Europeia (CEE), que já havia sido instituída (MESSINA, 2006 *apud* FARES RIEDO; PEREIRA, 2009).

- Declaração de Bonn (1961) - Segundo Messina (2006, *apud* FARES RIEDO; PEREIRA, 2009), em 1961, os primeiros ministros e presidentes da (já) CEE assumiram, com a Declaração de Bonn (Alemanha), que a cooperação entre os membros da comunidade deveria ultrapassar o campo político e alcançar as dimensões educacionais, culturais e de pesquisa.

Foi publicada, ainda neste ano, durante a conferência dos ministros da educação, uma resolução que indicava a importância de se estabelecer na Europa a equivalência entre os títulos universitários, de forma a melhorar a colaboração em relação à educação no continente.

– Declaração de Haia (1969) - os chefes de Estado e de Governo presentes na cimeira de Haia reafirmaram o interesse na criação de uma universidade europeia. A perspectiva da unificação política e cultural resultou na Resolução de 1971, em que, no campo da educação, tornara-se necessária a cooperação, através da definição de um modelo cultural conectado com a integração europeia e a estrutura de um Centro Europeu para o desenvolvimento da Educação (MESSINA, 2006 *apud* FARES RIEDO; PEREIRA, 2009). A Resolução dos Ministros de Educação de 1974 definiu como princípio básico, a harmonização dos sistemas de ensino através da compatibilização entre os ciclos de estudos de cada sistema nacional. Além disso, reforçaram a necessidade da intensificação na cooperação entre as instituições de ensino superior, bem como da mobilidade de docentes, estudantes e pesquisadores, através de uma maior facilidade no reconhecimento dos títulos acadêmicos e dos períodos de estudo.

– Proposta da Magna Charta Universitatum (1986) - resultado final da proposta dirigida pela Universidade de Bolonha, em 1986, às mais antigas universidades europeias, que foi entusiasticamente aceita, segundo o Observatory Magna Charta Universitatum (2016)[2]. Segundo Siebiger (2013), a carta teria como objetivo estabelecer princípios fundamentais para as universidades de modo geral. De acordo com o Observatório, o objetivo era celebrar os valores mais profundos de tradições universitárias e incentivar laços fortes entre as universidades europeias. Como o documento possuía uma inspiração universal, qualquer universidade fora da Europa teria a possibilidade de aderir[3].

2 Disponível em: http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna--charta-1/the-magna-charta. Acesso em: 24/02/2016.

3 Segundo o site do Observatory da Magna Charta Universitatum, atualmente, a carta é assinada por 802 universidades de 85 países. Em Portugal a Charta tem as seguintes universidades como signatárias: Universidade Católica Portuguesa (Lisboa), Universidade do Algarve (Faro), Universidade de Aveiro, Universidade de Coimbra, Universidade de Évora, Universidade de Lisboa, Universidade de Porto, Universidade Nova de Lisboa e Universidade Técnica de Lisboa. Segundo Siebiger (2013), a Magna Charta tornou-se uma declaração universal de princípios

Somente em 1988, por ocasião da comemoração dos 900 anos da Universidade de Bolonha, a Magna Charta Universitatum viria a ser assinada por 388 reitores e diretores de IES europeias, tornando-se uma carta de princípios a serem adotados na Declaração de Bolonha em 1999.

- Lançamento do ERASMUS[4] (European Region Action Scheme for the Mobility of University Students) (1987) - O Projeto de Ação Regional Europeia para a Mobilidade de Estudantes, sob a competência da Comissão Europeia, teve como objetivo dar um grande ímpeto à internacionalização do ensino superior através da mobilidade do pessoal universitário.
- Tratado de Maastrich (1992)[5] – Com este tratado foi criada a União Europeia, "que constitui um exemplo único no mundo contemporâneo no sentido da criação de um 'Estado transnacional' por via pacífica" (CABRITO, 2009, p.35) e introduzido o procedimento de codecisão, que atribuiu um peso maior ao Parlamento Europeu no processo de tomada de decisão, bem como estabeleceu novas formas de cooperação entre os governos da União Europeia (UE) no que diz respeito ao quadro de defesa, de justiça e de assuntos internos.

Fares Riedo e Pereira (2009) consideram que o Processo de Bolonha, embora não seja uma iniciativa direta da UE, consiste numa iniciativa de unificação, principalmente do ponto de vista econômico-educacional tendo sido favorecido pelas iniciativas de integração europeia desencadeadas

---

fundamentais das universidades não só na Europa, mas também em outras regiões do mundo. No Brasil, o Observatório apresenta as seguintes signatárias: Universidade Católica de Pelotas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Natal), Universidade Federal Fluminense (Rio de Janeiro) e Universidade de São Paulo (USP). Disponível em: http://www.magna-charta.org/signatory-universities/signatory-universities e http://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/viewFile/5102/4087 . Acesso em: 25/02/2016.

4 O nome foi inspirado no humanista Erasmus de Roterdão e também é a sigla do projeto de mobilidade europeu, segundo Torgal (2014).

5 Tratado de Maastricht 1992 – a expressão "Comunidade Económica Europeia" foi substituída pela expressão "Comunidade Europeia". É possível observar no Artigo 57°1: "A fim de facilitar o acesso às actividades não assalariadas e ao seu exercício, o Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no Artigo 189°–B, adoptará directivas que visem ao reconhecimento mútuo de diplomas, certificados e outros títulos." (União Europeia Secretariado-Geral do Conselho. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias – CECA-CEE-CEEA, Bruxelas/Luxemburgo).

pelo Tratado de Maastrich, em que a comunidade europeia se ampliou, uma moeda comum (o euro) foi estabelecida, um mercado interno pleno foi constituído e os entraves relativos às questões aduaneiras e de circulação de produtos, serviços e pessoas (profissionais) foram removidos. Os autores chamam a atenção para o fato de que a criação de um Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) foi forjada concomitantemente à criação da CE, o que fica claro na leitura do Artigo 126º, sobre educação, e do Artigo 127º, sobre formação profissional, constantes no Tratado e que já sinalizavam a base sobre a qual o Processo de Bolonha se estabeleceria, ou seja, dimensão europeia de educação, mobilidade, reconhecimento de títulos e dos períodos de estudos e cooperação entre as instituições.

– Convenção de Lisboa (1997) – teve por objetivo garantir que as qualificações obtidas em um país europeu sejam reconhecidas em todo o continente. Por meio deste documento, os países signatários passaram a ter um quadro geral único para o reconhecimento de qualificações ao nível da Região Europa. Assim, a Declaração de Lisboa de 1997 exerceu uma forte influência para a Declaração de Bolonha, promovendo a mobilidade acadêmica entre os seus signatários.

Cabe ressaltar, entretanto, que o contexto da elaboração e os princípios presentes na carta de 1988 diferenciam-se em aspectos significativos daquele que ser tornaria o seu “produto”, ou seja, a Declaração de Bolonha, publicada onze anos depois.

Segundo Bianchetti e Magalhães (2015)[6], a manifestação dos reitores por meio da Charta seria uma das últimas atuações destes enquanto protagonistas das universidades, vindo a ser descartados dos processos decisórios na década que se seguiria (1988 – Magna Charta e 1998 – Declaração de Sorbonne) e substituídos por Ministros da Educação (cujas pastas nem sempre eram ocupadas por pessoas diretamente ligadas à educação), transferindo as reflexões, discussões, reivindicações do interior da universidade para o nível de “assuntos” do Estado e/ou “assuntos” da União Europeia, sob o constrangimento do mercado.

A carta teria sido, segundo Cambi (1999 *apud* BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015), o último suspiro de uma “trajetória interrompida” da

6 Disponível em: http://biblioteca.versila.com/3814285. Acesso em: 25 fev. 2016.

autonomia que os reitores imaginavam ter. A universidade e sua comunidade passaram de protagonistas no processo de construção histórica da civilização para a condição de uma instituição "central" no desenvolvimento da competitividade europeia, desde que redefinida por meio do *ethos* mercantil e subordinada aos ditames da União Europeia, sob uma (meta-)avaliação, segundo Bianchetti e Magalhães (2015).

É possível verificar que mudanças significativas ocorreram no intervalo de 11 anos, em que da reivindicação da "centralidade da autonomia universitária" na Charta de 1988, presente em seu primeiro princípio fundamental: "A universidade é, no seio de sociedades diversamente organizadas, e em virtude das condições geográficas e do peso da história, uma instituição autônoma que, de modo crítico, produz e transmite a cultura através da investigação e do ensino" (Magna Charta Universitatum, 1988, p.1 *apud* Observatory Magna Charta Universitatum),[7] para a assunção de um papel fundamental para o desenvolvimento econômico, como é possível perceber na Declaração de Bolonha, as expectativas sobre o papel da universidade assumiram outra feição.

O que se considerava, principalmente a partir de 1990, era que, se não houvesse melhorias na competitividade internacional do sistema, a própria consolidação política da União Europeia estaria comprometida, e não só a Europa do conhecimento. Por isso, tornou-se urgente eliminar os obstáculos a uma maior competitividade do sistema europeu de ensino superior em relação aos Estados Unidos, tais como: formações iniciais muito longas, altas taxas de evasão e reprovação dos alunos, qualidade duvidosa de algumas formações, perda do prestígio e do impacto científico e cultural, entre outros.

Assim, as mudanças tecnológicas cada vez mais avançadas – e a necessidade de interconexão e interdependência com empresas comerciais – forçaram a Europa a se integrar às redes mundiais de informação, lideradas pelos Estados Unidos e pelos setores industriais mais avançados do Pacífico asiático. Além da integração às redes tecnológicas, a Europa precisava de uma estratégia que promovesse reformas nas esferas da formação profissional e da produção de conhecimentos e desenvolvimentos tecnológicos e,

---

7 Disponível em: http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna-charta-1/the-magna-charta. Acesso em: 22 fev. 2005.

neste sentido, viria a calhar "uma universidade europeia para as necessidades europeias" (DIAS SOBRINHO, 2009, p.132).

Ou seja, da mesma forma que as universidades europeias, no modelo tradicional, eram um dos obstáculos para a competitividade da União Europeia, elas poderiam se tornar centrais na superação destes obstáculos, o que pressupunha, entretanto, que as convergências no ensino superior fossem consolidadas.

A partir de 2002, em Lisboa, como uma estratégia global e plenamente inserida na agenda política da União Europeia, segundo Dias Sobrinho (2009), o Processo de Bolonha passou a fazer parte de um conjunto de medidas e políticas que visavam tornar a União Europeia cada vez mais competitiva.

Declaração de Bolonha – 1999

Assinada em 1999, um ano depois da Declaração de Sorbonne, a Declaração de Bolonha contou com a adesão inicial de 29 países que, por meio de seus respectivos ministros, assumiram o compromisso de aumentar a competitividade do EEES, com ênfase na necessidade de se aprofundar a independência e a autonomia de todas as instituições de ensino superior. Desta forma, a Declaração de Bolonha materializou o que em Paris, no ano anterior, havia começado a se consolidar. A EHEA (2015) chama a atenção para o fato de que todas as disposições desta declaração foram definidas como medidas de um processo de harmonização voluntário e não como um contrato vinculativo.

De acordo com o relatório do European Higher Education Area (EHEA), os objetivos iniciais do Processo de Bolonha (PB) eram: melhorar a competitividade e a atratividade do ensino superior europeu, promover a mobilidade dos estudantes e a empregabilidade por meio da introdução de um sistema baseado em programas e graus facilmente legíveis para a graduação e pós-graduação. Acima de tudo, porém, o objetivo principal do Processo era o de construir um Espaço Europeu de Educação Superior que tornasse as universidades europeias competitivas diante do intenso processo de internacionalização e de globalização econômica e financeira (PEREIRA; ALMEIDA, 2009).

Assim, a Área Europeia do Ensino Superior busca desenvolver a comparabilidade entre formações homologas que tenham sido adquiridas em

diversos países, a mobilidade de docentes e discentes, a garantia da qualidade de acordo com orientações comuns e padronizadas, a capacidade de atrair jovens de todo o mundo para a formação superior oferecida em seu âmbito, um sistema de unidades de crédito que podem ser acumulados e transferidos entre vários estabelecimentos de ensino e países (os ECTS), a organização do percurso escolar em dois ciclos (graduação e pós-graduação), a mudança da ênfase no ensino para a ênfase na aprendizagem, da educação para a formação.

O pressuposto fundamental do Processo de Bolonha é o de que, respeitando as especificidades nacionais, qualquer estudante, de qualquer universidade, de qualquer país signatário do PB, possa iniciar, continuar e/ou concluir os seus estudos em qualquer universidade, de qualquer país que também seja signatário. Esta dinâmica exigiu, por certo, uma completa reformulação das universidades, de forma que elas se tornassem compatíveis e equiparáveis entre si.

Para que esta lógica pudesse se materializar, as universidades foram reformadas e adequadas aos padrões estabelecidos, o que implicou a homogeneização das ofertas formativas, na reestruturação dos graus e títulos acadêmicos e na adaptação a um espaço de livre circulação.

O PB tem como objetivos gerais tanto aumentar a competitividade do sistema de ensino superior europeu, quanto promover a mobilidade e a empregabilidade dos diplomados neste sistema.

De forma a alcançar estes objetivos gerais, foram estabelecidos na Declaração de 1999 alguns objetivos específicos e de curto prazo (cuja consecução estava prevista para 2010), os quais têm sido ampliados, na medida em que o PB vem sendo implantado e consolidado na maioria dos países signatários.

Na Declaração de Bolonha foram elencados seis objetivos específicos:

a. Adoção de um sistema de graus facilmente legível e comparável e implementação do Suplemento ao Diploma, a fim de promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade internacional do sistema europeu de ensino superior.

b. Adoção de um sistema essencialmente baseado em dois ciclos principais: graduação e pós-graduação. O acesso ao segundo ciclo deve exigir

a conclusão do primeiro ciclo de estudos com êxito, com uma duração *mínima* (grifo nosso) de três anos. O grau atribuído após o primeiro ciclo deve ser relevante também para o mercado de trabalho europeu com um nível apropriado de qualificação. O segundo ciclo deve conduzir ao doutorado, na maioria dos países.

c. Estabelecimento e generalização de um sistema de créditos acadêmicos (ECTS) transferíveis e acumuláveis, independentemente da Instituição de Ensino Superior (IES) frequentada e do país de localização desta, de forma a promover a mobilidade estudantil. Os créditos também poderão ser adquiridos em contexto de ensino superior, como os adquiridos na aprendizagem ao longo da vida, desde que sejam reconhecidos pela universidade que irá recebê-los.

d. Superação de obstáculos para o exercício efetivo da livre circulação, a fim de promover a mobilidade da comunidade acadêmica (estudantes, docentes e investigadores), com especial atenção aos alunos, no tocante ao acesso aos estudos, às oportunidades de formação e aos serviços conexos e aos professores, investigadores e pessoal administrativo, por meio do reconhecimento e da valorização dos períodos passados em um contexto europeu de pesquisa, ensino e formação, sem prejudicar os seus direitos estatutários.

e. Desenvolvimento de critérios e metodologias de garantia da qualidade, por meio da promoção da cooperação europeia.

f. Promoção da dimensão europeia do ensino superior, relativamente ao desenvolvimento curricular, intercooperação institucional, regimes de mobilidade e programas integrados de estudo, de formação e de investigação.

De acordo com o documento original da Declaração de Bolonha, a Europa poderá competir com outros parceiros em nível mundial na área de ensino superior e da ciência se conseguir realizar estes objetivos. Com a concretização do Processo de Bolonha, poderá emergir uma Europa do ensino superior capacitada a falar a uma só voz enquanto espaço competitivo da educação e da ciência. Manifesta-se, ainda, na declaração a pretensão de que a Europa ganhe maior protagonismo na cena mundial e se afirme na sociedade do conhecimento do século XXI.

Tendo em vista as prerrogativas do Processo de Bolonha, é possível perceber que a sua consolidação envolveu mudanças e inovações de práticas pedagógicas que promovessem as dimensões e vertentes fundamentais do processo. Logo, todo o arsenal utilizado no chamado *e-learning* começou a fazer sentido, por seu potencial na implementação de práticas pedagógicas que pudessem operacionalizar e maximizar os princípios associados ao Processo de Bolonha, principalmente no que se refere à Aprendizagem ao longo da vida, na promoção da Dimensão Europeia do Ensino Superior e no alargamento do conceito de Mobilidade de estudantes e professores.

Processo de Bolonha em Portugal e o uso do EaD

A consolidação do Processo de Bolonha em Portugal prescindiu de um terreno previamente preparado para que as reestruturações em todo o sistema de ensino superior português fossem tidas não só como necessárias, mas também desejadas por diferentes atores do processo. Concomitantemente, a crise econômica vivenciada pelo país, principalmente até 2014, serviu como argumentação para sustentar a necessidade de reposicionar o país, por meio da educação, no cenário competitivo da União Europeia e para além dela.

O que se observa na literatura é que determinado cenário foi forjado para que as políticas neoliberais para o ensino superior pudessem ter adquirido tanto fôlego nas últimas décadas. O adensamento do Estado português na condução das políticas públicas forjou o contexto necessário para a consolidação do neoliberalismo no país e para a forma de organização do ensino superior português.

Desta forma, além do processo de democratização do seu acesso, o ensino superior passou por algumas intervenções significativas, tanto no que se refere às alterações em sua estrutura legal, com a instituição da Lei de Bases do sistema educativo (Lei nº 46 de 14 de outubro de 1986) e a aprovação das Leis de Autonomia do ensino superior universitário e politécnico (Lei nº 108 de 24 de setembro de 1988 e Lei nº 54 de 5 de setembro de 1990), quanto no que diz respeito à conjuntura política e econômica do país, com a entrada de Portugal na Comunidade Econômica Europeia (CEE) em 1986 (MACHADO, 2014) e todas as consequências e desdobramentos deste evento.

Entretanto, uma das alterações subsequentes merece especial destaque pelo escopo de sua abrangência. Trata-se da alteração da Lei de Bases do sistema educativo (de 1986), mediante a Lei nº 49 de 30 de agosto de 2005, com o objetivo de integrar as universidades portuguesas ao Processo de Bolonha (PB).

A implantação do Processo de Bolonha (PB) no país resultou em alterações legais significativas, tais como: a aprovação de um novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior – RJIES (Lei nº 62/ 2007), do Regime Jurídico de Avaliação do Ensino Superior (Lei nº 38/2007) e de novos Estatutos relativos à Carreira Docente no Ensino Superior Universitário, em 2009 (Decreto-Lei nº 205, de 14 de setembro de 2009, e Decreto-Lei nº 207, de 31 de agosto de 2009), e o estatuto relativo à Carreira do Pessoal Docente no Ensino Superior Politécnico (Decreto-Lei nº 185, de 1 de julho de 1981, alterado pelos Decretos-Leis nº 69, de 3 de março de 1988, e nº 207, de 31 de agosto de 2009, e pela Lei nº 7, de 13 de maio de 2010), como se verá mais adiante.

Em Portugal é de se destacar, nos princípios reguladores de instrumentos para a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, descritos no Decreto-Lei nº 42/2005,[8] a compreensão de que o Processo de Bolonha representa um vetor determinante para o cumprimento da Estratégia de Lisboa para 2010, visando tornar a Europa

> “o espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo, baseado no conhecimento e capaz de garantir crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e com maior coesão social.” (...) São especialmente considerados: i) O reconhecimento da necessária adaptação do processo de aprendizagem aos conceitos e perspectivas da sociedade moderna e *aos meios tecnológicos disponíveis* (grifo nosso); ii) A percepção da necessidade de tornar o ensino superior mais atractivo e mais próximo dos interesses da sociedade, permitindo aos jovens uma escolha que lhes traga maior satisfação pessoal e maior capacidade competitiva no mercado europeu; iii) A percepção de que o conhecimento é um bem universal, na abertura que se preconiza deste espaço do conhecimento a países terceiros. (PORTUGAL, 2005)

8 Disponível em: https://www.dges.gov.pt/pt/content/decreto-lei-no-422005-de-22-de-fevereiro-principios-reguladores-de-instrumentos-para-criacao. Acesso em: 8 out. 2018.

Como apontado anteriormente, o ensino a distância atende a, pelo menos, três dos princípios de ação do Processo de Bolonha: promoção da mobilidade; promoção da dimensão europeia do ensino superior; promoção da aprendizagem ao longo da vida.

Segundo Gomes (2006), desde 2003, a modalidade de ensino a distância já fora apontada como um importante instrumento para promover a aprendizagem ao longo da vida. Na seção referente às "orientações para a revisão da legislação do ensino superior" do texto "Um ensino superior de qualidade – avaliação, revisão e consolidação da legislação do ensino superior" (22 de abril de 2003), é possível observar que a "[c]onsagração da aprendizagem ao longo da vida com a criação de unidades de crédito, e o recurso a novos métodos de aprendizagem, nomeadamente ao E-Learning" (MCES, 2003, p.14), explicita a recomendação da utilização da aprendizagem em ambientes virtuais para o alcance desta diretriz do Processo de Bolonha.

O Decreto-Lei nº 42/2005 reforça a importância da educação a distância ao definir no artigo 8º que "[n]os cursos ministrados total ou parcialmente em regime de ensino a distância aplica-se o sistema de créditos curriculares" e que "[à]s unidades curriculares oferecidas, em alternativa, em regime presencial e a distância é atribuído o mesmo número de créditos". Na opinião de Gomes (2006), isso seria o reconhecimento formal e legal da existência de uma "paridade" entre as unidades curriculares organizadas em regime presencial e em regime a distância.

Além da aprendizagem ao longo da vida, o ensino a distância, pode ser considerado um elemento propulsor de outras diretrizes do Processo de Bolonha, entre elas a "promoção da mobilidade" e de "promoção da dimensão europeia no Ensino Superior", tendo em vista a possibilidade de compressão espaço-tempo que esta modalidade de ensino comporta.

Ao defender o uso do ensino a distância, Morgado (2009) afirma que as TICs podem ser utilizadas em contextos muito diferenciados e com manuseios e objetivos distintos. Para além da utilização da Internet para o compartilhamento de documentos, programas de cursos, sumário de aulas, textos, *slides* usados em sala de aula, artigos científicos e outros materiais acadêmicos, tais tecnologias permitem a configuração do que se considera uma "extensão virtual da sala de aula presencial".

Para o autor, no campo mais específico da educação a distância existem problemáticas a serem analisadas, que vão desde a definição do conceito

deste tipo de ensino até o uso e o impacto das tecnologias, passando pela análise dos modelos pedagógicos e organizacionais utilizados pelas diferentes instituições que adotam esta modalidade de ensino-aprendizagem.

No que se refere ao uso e ao impacto das tecnologias de informação e comunicação (TICs), Gomes (2006) considera que é importante reconhecer que as diferentes mídias e tecnologias mediatizam não só os conteúdos, mas também a comunicação entre professores e alunos (e destes entre si), naquilo que pode ser considerado uma relação pedagógica. Na perspectiva do autor, a utilização de tais tecnologias podem

> ultrapassar as barreiras do espaço e do tempo, que separam os professores dos alunos, tornando irrelevante as distâncias físicas, geográficas e temporais, criando oportunidades únicas de assegurar formas de "mobilidade" e de intercâmbio cultural através do "espaço virtual" independentemente das implicações, encargos e limitações associadas à necessidade de deslocações geográficas, constituindo uma potencial alternativa à promoção destas actividades que se preconizam no "espírito" de Bolonha. O facto do e-learning não implicar a presença física e temporalmente coincidente de professores e alunos, abre um leque de novas possibilidades, nomeadamente possibilitando que professores de uma determinada instituição de ensino leccionem unidades curriculares em outra(s) instituições sem que tenham que se deslocar fisicamente ou que numa mesma instituição uma unidade curricular seja oferecida a toda a comunidade académica, uma vez que deixa de ser necessário conciliar espaços e tempos lectivos de alunos originários de cursos diferentes mas que pretendam frequentar uma disciplina comum, alargando o leque de alternativas e opções curriculares disponíveis a todos. (GOMES, 2006, p.38)

Essa é uma perspectiva que coloca em discussão a própria noção de "mobilidade" entre os membros das comunidades acadêmicas europeias, preconizada pelo Processo de Bolonha, tendo em vista que tal mobilidade pode ser prejudicada por impedimentos de natureza financeira, familiar, profissional ou qualquer outra. Assim, a "mobilidade" (da comunidade acadêmica) e o intercâmbio entre as instituições europeias, tão fortemente presentes nas diretrizes do Processo de Bolonha, não precisariam ser reais, física e geográfica.

Outra vantagem do ensino a distância, segundo o autor, seria que, ao não exigir a presença simultânea (em termos físicos e/ou temporais) dos interlocutores, esta modalidade torna possível a flexibilização na gestão de tempos e momentos de formação dos alunos. O próprio estudante (que possui a centralidade no processo ensino-aprendizagem) teria a possibilidade de gerir o tempo de dedicação necessário aos estudos, no momento e local que lhe for mais conveniente.

Os que assim se posicionam, consideram que muitos estudantes possuem dificuldades em conciliar suas atividades acadêmicas com suas responsabilidades profissionais e familiares. Tendo em vista que o Processo de Bolonha visa à preparação de profissionais para um mercado de trabalho altamente competitivo, não é de se estranhar que o ensino a distância se apresente como um diferencial potencializador. Este mercado, altamente competitivo, exige que seus profissionais estejam em constante melhoria e capacitação, de forma que a formação continuada ao longo da vida, manifesta pela diretriz "Aprendizagem ao longo da vida", se torna uma regra para os que precisam viver da venda de sua força de trabalho. Assim, o ensino a distância permite que estes profissionais se aperfeiçoem continuamente, se adaptem constantemente a um mundo de rápidas e sucessivas mudanças, adquiram o mais variado cabedal de domínios sem nem ao menos terem que retornar para as salas de aula das universidades.

Bastam os computadores e as redes informáticas de suporte e pronto, "os alunos até podem nunca precisar conhecer pessoalmente os seus professores. Dito sem quaisquer rodeios, a mudança de ênfase substitui as aulas por explicações" (OLIVEIRA, s.d.).

Além disso, o almejado intercâmbio cultural e pedagógico entre as instituições signatárias do Processo de Bolonha pode ser alcançado com a inclusão da oferta de unidades curriculares, numa determinada instituição por um professor localizado em outra instituição, em outro país, reforçando a meta de um Espaço Europeu de Ensino Superior.

Assim, é possível reconhecer os mais variados métodos de aprendizagem na condução do Processo de Bolonha, que visam ao alcance dos objetivos almejados. Todos possuem como característica comum a "otimização" e o "aligeiramento" do processo ensino-aprendizagem, porém, como Gomes (2006) ressalta, tais métodos "não podem prescindir da implementação de

interfaces informáticas de ensino à distância, promovidas por todo o lado como meio particularmente eficaz".

Considerações finais

A partir da constatação do *ethos* mercantilista, em que conceitos como competitividade, gestão estratégica, otimização de recursos, acreditação e certificação, eficiência, entre outros, povoam as novas cartilhas de educação, é possível reconhecer que o sistema de ensino superior tem se transformado em um competitivo mercado de aprendizagens, como adverte ROSA (s.d).

Neste sentido, o Processo de Bolonha tem o potencial de viabilizar, por meio das TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação), um novo modo de relacionamento entre as mais variadas comunidades acadêmicas, estimulando este tipo de mercado e transformando radicalmente o processo ensino-aprendizagem, com a fragmentação do ensino e da aprendizagem em produtos diferenciados.

A despeito dos benefícios que o Processo de Bolonha possa ter apresentado para os seus signatários, é impossível não reconhecer "uma agenda oculta de Bolonha que é dominada pelas questões da economia", como sinaliza Amaral (2005, p.41). Ao longo dos documentos relativos ao Processo de Bolonha, é perceptível que esta agenda não é tão oculta assim, mas aparece, em muitos textos, de forma assumidamente preferencial. As preocupações com a vertente econômica se manifestam em quase todos os documentos e dão o tom das decisões a serem tomadas, com impactos que extrapolam o nível educacional especificamente e se espraiam na dinâmica das políticas neoliberais.

> "em detrimento da criação de uma área de ensino superior competitiva, procura, isso sim, resolver o problema dos elevados salários europeus que, no quadro da nova economia global, afectam os índices de competitividade da Europa: A substituição crescente do termo "emprego" pelo termo "empregabilidade" e a introdução de um primeiro ciclo curto de formação, com relevância para o mercado de trabalho, podem ser vistos como discretas alterações políticas visando à criação de relações de trabalho mais flexíveis e a diminuição dos custos de mão-de-obra [sic] para promover a competitividade europeia e, ao mesmo tempo,

> diminuir os encargos públicos com o ensino superior, de forma mais eficaz do que um aumento de propinas" (MORGADO, 2009)

Em pesquisa realizada em 2015, foi possível destacar que os entrevistados consideraram que, do ponto de vista dos estudantes, as mudanças nos processos ensino-aprendizagem, com as reestruturas curriculares, o aligeiramento e a otimização das unidades curriculares decorrentes do Processo de Bolonha em Portugal trouxeram problemas tais como a dificuldade de se empregar, o aumento dos custos com o estudo e a baixa qualidade do ensino. Certamente, o ensino a distância protagoniza essa história.

Por fim, é importante que se destaque que o paradigma economicista na educação, que tem conduzido mudanças no processo de aprendizagem, como bem se presta o ensino à distância, tem desencadeado nas universidades a substituição dos princípios de qualidade e democracia pelos princípios de eficiência e competitividade.

A reflexão sobre a relação entre o Processo de Bolonha e o ensino a distância tem se mostrado fundamental, não só pelos aspectos pedagógicos ou tecnicistas que tal estratégia de ensino engendra, mas por seu potencial político e econômico na formação de mão de obra flexível e menos onerosa para uma Europa competitiva.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, M. L. P.; PEREIRA, E.M.A. (Orgs.) *et al*. **Universidade contemporânea:** políticas do processo de Bolonha. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

AMARAL, A. Bolonha, o ensino superior e a competitividade económica. *In*: SERRALHEIRO, J.P. (Org.). **O Processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses.** Porto: Profedições, 2005. p. 35-45.

AZEVEDO, M.L.N. A integração dos sistemas de educação superior na Europa. De Roma a Bolonha ou da integração económica à integração académica. *In*: MANCEBO, D.; OLIVEIRA, J. F.; SILVA JR., J. dos R. (Orgs.). **Reforma universitária**. Dimensões e perspectivas. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 171-186.

AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A. M.; LIMA, L. C. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Revista Avaliação**, Campinas, v.13, n.1, mar. 2008.

BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. *In*: **Revista Avaliação,** Campinas, v. 20, n. 1, mar. 2015.

BRITES, R.; FARHANGMEHR, M.; FERREIRA, J. B.; GOUVEIA, O.MACHADO, M. L.; SOARES, V. **Satisfação e Motivação dos Académicos no Ensino Superior Português**. Ed. Almedina, Coimbra, Portugal. 2014.

CABRITO, B. G. Globalização e mudanças recentes no ensino superior na Europa: o processo de Bolonha entre as promessas e as realidades. *In:* MANCEBO, D. (Org.) *et al*. **Reformas da educação superior:** cenários passados e contradições do presente. SP: Xamã, 2009.

CACHAPUZ, A.F. A Construção do Espaço Europeu de Ensino Superior: "*um case study*" da globalização. *In*: ALMEIDA, M. L.P.; PEREIRA, E.M.A. (Orgs.) *et al*. **Universidade contemporânea:** políticas do processo de Bolonha. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

DIAS SOBRINHO, J. O Processo de Bolonha. *In*: ALMEIDA, M. L.P.; PEREIRA, E.M.A. (Orgs.) **Universidade contemporânea:** políticas do processo de Bolonha. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

EHEA. The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report. *In:* EUROPEAN COMMISSION/ EACEA/ EURYDICE. **Bologna Process Implementation Report.** Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. Disponível em: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice

______.**Bologna Process, 2014.** Disponível em: http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=3 .

FARES RIEDO, C.R.; PEREIRA, E.M.A. O Processo de Bolonha e suas consequências na Itália. *In*: ALMEIDA, M. L.P.; PEREIRA, E.M.A. (Orgs.) **Universidade contemporânea:** políticas do processo de Bolonha. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2009.

GOMES, M, J. E-learning e educação on-line: contributos para os princípios de Bolonha. Actas do VII Colóquio sobre Questões Curriculares (III Colóquio Luso-Brasileiro) **Globalização e (des) igualdades:** os desafios curriculares. CIEd. 2006

LIMA, K. **Contrarreforma na educação superior:** de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

MANCEBO, D.; BITTAR, M.; CHAVES, V. L. (Orgs.) *et al*. **Educação Superior:** Expansão e Reformas Educativas. Paraná: Eduem, 2012.

MORGADO, J. C. Processo de Bolonha e ensino superior num mundo globalizado. **Revista Educação Sociedade,** Campinas, v. 30, n. 106, p. 37-62, jan./abr. 2009 Disponível em: https://www.cedes.unicamp.br/

OLIVEIRA, P. Bolonha, Bolonha e mais Bolonha. S.d. Disponível em: http://home.uevora.pt/~oliveira/Imprensa/bolonhabolonhabolonha.htm . Acesso em: 20 set. 2018.

PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 185 de 01 de julho de 1981**. Regulamenta a situação de pessoal docente dos estabelecimentos de ensino superior. Ministério da Educação e Cultura. I Serie nº 148 - 01-07- 1981

__________. A Lei de Bases do Sistema Educativo - **Lei nº 46 de 14 de outubro de 1986.** Estabelece o quadro geral do sistema educativo. I Série, nº 237.

__________. **Decreto-Lei nº 69, de 03 de março de 1988.** Introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 185/81, de 1 de Julho, que aprova o Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Politécnico. Ministerio da Educação. Diário da República n.º 52/1988, Série I de 1988-03-03.

__________. **Lei nº 108 de 24 de setembro de 1988.** Define as autonomias das universidades. Assembleia da República. Diário da República n.º 222/1988, Série I de 1988-09-24.

__________.**Lei nº 54 de 05 de setembro de 1990**. Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos de ensino superior politécnico. Assembleia da República. I Série, nº 205.

__________ Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior. Decreto - **Lei 42 de 22 de fevereiro de 2005.** Diário da República, I Série- A, nº 37, 2005.

__________. **Lei nº 49 de 30 de agosto de 2005**. Segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior. Diário da República n.º 166, Série I-A, de 30.08.2005.

__________. **Lei nº 62/2007.** Regime jurídico das instituições de ensino superior. Estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, regulando designadamente a sua constituição, atribuições e organização, o funcionamento e competência dos seus órgãos e, ainda, a tutela e fiscalização pública do Estado sobre as mesmas, no quadro da sua autonomia. Promulgado pelo Presidente da República, 2007.

__________. **Lei nº 38/2007**. Aprova o Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior. Diário da República, 1.ª série, nº 157, 16 de Agosto de 2007.

__________. Estatuto da Carreira Docente Universitária - ECDU. **Decreto-Lei nº 205/2009.** Diário da República, 1.ª série, nº 168, 31 de Agosto de 2009. Disponível em: http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Geral/MenuTopo/Legislacao/Docentes+do+Ensino+Superior.htm

__________. **Decreto-Lei nº 207 de 31 de agosto de 2009**. Estatuto da Carreira Docente do Ensino Politécnico. Procede à alteração do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 185/81, de 1

de Julho, alterado pelo Decreto -Lei n.º 69/88, de 3 de Março. Diário da República, 1.ª série, nº 168.

__________. Ministério da Defesa Nacional. **Decreto-Lei 27/2010**. Aprova o Estatuto dos Estabelecimentos de Ensino Superior Público Militar e altera (primeira alteração), procedendo à sua republicação, o Decreto-Lei 37/2008, de 5 de Março, que aplica ao ensino superior público militar o Decreto-Lei 74/2006, de 24 de Março, relativo ao regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior. Diário da República n.º 63/2010, Série I de 31 de março de 2010.

ROSA, R. N. **O ensino superior e o processo de Bolonha**. Portal Olhar de um Físico. s.d. Disponível em: http://www.janelanaweb.com/digitais/rui_rosa12.html

SIEBIGER, R. H. O processo antes da reforma: sobre algumas principais referências que subsidiaram a reforma do processo de Bolonha Europeu. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 45, n. 31, p. 35-60, jan./abr. 2013.

TORGAL, L. R. **Que universidade?** Interrogações sobre os caminhos da universidade em Portugal e no Brasil. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra/ UFJF, 2014.

Parte 2
Ensino superior e formação em Serviço Social na modalidade de EaD: contribuições para o debate

5 Processo de Bolonha, Ensino a Distância e a formação em Serviço Social em Portugal

Alcina Martins

Neste capítulo, procuro analisar a relação entre o Processo de Bolonha e o uso do ensino a distância (EaD) na formação em Serviço Social em Portugal. Está estruturado em três pontos: 1. Processo de Bolonha e o uso do ensino a distância (EaD) na Universidade Aberta em Portugal, com a criação do *minor* em Serviço Social e as resistências dos assistentes sociais e suas organizações. 2. Reestruturação da qualificação dos trabalhadores especializados no âmbito da reforma do ensino superior, sinalizando-se as relações dos novos ciclos curtos de ensino superior, nomeadamente nas áreas associadas à formação de Serviço Social, traduzidas na revisão da Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE, 2011). 3. Impactos do Processo de Bolonha e das políticas de austeridade na formação em Serviço Social.

Processo de Bolonha, EaD e a Universidade Aberta em Portugal

O projeto de educação superior da União Europeia (UE) coloca-se com a transnacionalização da produção e dos mercados financeiros. A viragem do keynesianismo para o neoliberalismo influencia diretamente a reestruturação da educação na Europa, a fim de fazer frente à hegemonia da economia dos Estados Unidos na produção de bens, numa economia baseada no

conhecimento. A educação tornou-se um mercado, visto como um "motor para a inovação e um setor-chave no desenvolvimento de novas formas de propriedade intelectual" (ROBERTSON, 2009, p.409).

A UE, com a Estratégia de Lisboa (2000), fornece e confirma a direção neoliberal da educação superior, prevendo a construção de um Espaço Europeu de Ensino Superior para dinamizar a competitividade europeia num sistema globalizado (2010). A educação passou a ser vista como uma via para o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento, cujas ações, projetos e políticas da educação superior passam a ser dimensionados por interesses políticos e econômicos.

O denominado Processo de Bolonha, a Declaração em Bolonha (1999), alicerçada na Declaração da Sorbonne e a Europa do Saber (1998), constituiu uma pedra angular desta política. Trata-se de um acordo internacional originalmente conduzido e impulsionado pela Comissão Europeia, o qual promoveu reformas na educação superior dos países-membros da UE e/ou signatários de Bolonha. Procurou uniformizar a formação superior por meio de ações articuladas como: criação de um sistema de graus acadêmicos facilmente reconhecíveis e comparáveis através de um sistema baseado em ciclos de estudo; criação de um sistema de acumulação e de transferência de créditos curriculares do tipo ECTS, utilizado no âmbito dos intercâmbios Erasmus; promoção da mobilidade dos estudantes, dos professores e dos investigadores graças à supressão de todos os obstáculos à liberdade de circulação; incorporação da dimensão europeia no ensino superior, aumentando o número de módulos, os cursos e as vertentes cujo conteúdo ou organização apresente uma dimensão europeia.

O "Processo não se restringe à universidade, e o seu alcance, como parte de uma política (extra)educacional, não se conforma à universidade e muito menos às fronteiras da UE. A internacionalização ou o seu resgate é a meta" (BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015, p. 232). Nas palavras de Alberto Amaral (2005, p.41),

> o que está por detrás de Bolonha é o problema da competitividade europeia num sistema globalizado e não a criação de uma área de ensino superior competitiva. O que está por detrás de Bolonha são os problemas dos salários europeus muito elevados, agravados pelo que resta

> do sistema do Estado/Providência, os quais prejudicam a posição da Europa na nova economia global.

O Processo de Bolonha foi concebido com o propósito de construir o Espaço Europeu de Ensino Superior coeso, competitivo e atrativo para docentes e alunos, mas atingindo também os demais continentes, promovendo a mobilidade de docentes e discentes e a empregabilidade dos diplomados, numa realidade marcada por elevadas taxas de desemprego e empregos precários. Essa proposta foi erguida sob o discurso da crise das universidades e da necessidade delas assumirem novas finalidades, na medida em que a ciência, o conhecimento e a inovação tecnológica passaram a ser vistos como parâmetros e estratégias de competitividade pelos ideólogos da economia do conhecimento, onde a lógica mercantil a transforma em universidade--empresa (SEVILLA, 2010).

A Declaração de Bolonha construiu o caminho e a definição de qual educação e qual formação eram necessárias para o mercado comum europeu e internacional, sob a lógica do capital, culminando em 2009 com a adesão de 46 países signatários e o controle do mercado de trabalho pela reestruturação da qualificação dos trabalhadores especializados e do ensino superior.

> Um novo perfil de trabalhador foi requerido (...). Da empregabilidade associada ao nível de escolaridade passou-se, preferencialmente, ao licenciado moldado sob a aquisição de competências e habilidades para competir no mercado de trabalho da sociedade do conhecimento do século XXI, com redução no tempo da formação da força de trabalho qualificada. (MARTINS; CARRARA; TOMÉ, 2015, p.98).

Este processo, segundo Rui N. Rosa (2003) abre

> caminho ao cumprimento das grandes linhas da reforma educativa ditada pelo grande capital: desregulamentação, privatização, mercantilização, transnacionalização, etc., tendo em vista reconfigurar a força de trabalho com sua elite e seu exército flexível de trabalhadores precários, bem como rentabilizar em lucros privados um importantíssimo sector de actividade.

As indústrias de *software*, de produtos multimídia tiveram um desenvolvimento vertiginoso, desde meados dos anos 1970, em todos os setores da economia, incluindo o "mercado" do ensino e da formação (criação, produção, divulgação e consumo). A integração das TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação) no ensino-aprendizagem e o *e-learning* passaram a ser associados na formação, tanto nas universidades existentes quanto nas que foram criadas, como no ensino a distância.

Antecedentes do EaD em Portugal e a criação da Universidade Aberta

Durante a ditadura fascista, foi criada, em 1964, a Telescola, a educação na televisão e na sala de aula, para os estudantes de regiões rurais isoladas e suburbanas com escolas superlotadas completarem o 5º e 6º anos da escolaridade obrigatória. Até 1987, formaram-se mais de um milhão de jovens portugueses, com uma frequência anual média de 60 mil alunos (CARMO, 2013, p.392).

Após a Revolução de Abril de 1974, o secretário de Estado do Ensino Superior e Investigação Científica cria um grupo de trabalho para o ensino superior a distância, com a incumbência de ser elaborada uma proposta de implantação no país de uma Universidade Aberta. No relatório de 1975, a justificação residia

> em constituir um instrumento de grande eficácia, no campo educacional (...) a opção socialista da revolução portuguesa impõe uma democratização extensa e profunda da chamada "cultura superior". (...) ser uma universidade voltada ao serviço do povo e, muito particularmente, das classes trabalhadoras: uma verdadeira universidade popular (NUNES, *et al*, 1976, p.164).

Consideravam, todavia, que

> se a Universidade Aberta viesse a representar apenas uma inovação tecnológica, isto é, se se limitasse a adoptar objetivos curriculares das universidades de ensino direto, embora utilizando novos canais de comunicação didáctica, não se situaria de modo algum nessa perspectiva democrática e socialista que precisamente justifica a sua criação. (NUNES, *et al*, 1976, p.165).

Em 1976, por diploma legal é criada a Uniabe, Universidade Aberta, com o objectivo de contribuir para o progresso da democracia e a construção do socialismo, mas não vem a implantar-se.

A primeira iniciativa de ensino superior a distância surge em 1977, com a criação do Ano Propedêutico, como solução *ad hoc* de acesso à universidade. As aulas eram dadas a partir de emissões televisivas em diferido e não em direto.

A Universidade Aberta (UAb), instituição de ensino superior pública com EaD, é criada em 1988, no contexto de integração de Portugal na CEE. Segundo fundamento legal, "a aceleração do desenvolvimento do país exigia a elevação significativa dos conhecimentos de grande número de portugueses, a um ritmo rápido e sustentado" e uma intervenção em quatro vetores: o ensino a distância, a investigação, a difusão cultural e a prestação de serviços à comunidade, para todo o espaço lusófono (Portugal, Macau, PALOPs, e comunidades portuguesas na diáspora). Tem lugar, quando o "Parlamento Europeu aprovara uma Recomendação sobre a importância decisiva das Universidades Abertas na Europa" (CARMO, 2013, p.399).

Em 1989, a percentagem dos estudantes da UAb no total da população discente universitária portuguesa era de 3,38% (CARMO, 2013, p. 414). As áreas de formação eram de Ciências Sociais, Gestão, Educação, Humanidades, Informática, Estudos Europeus e Ciências do Ambiente, e o ingresso não estava sujeito à existência de vagas, operava-se exclusivamente por via de concursos locais, com a aprovação no exame.

A universidade funcionou até 2006 segundo um modelo pedagógico de autoaprendizagem. Os conteúdos eram disponibilizados em manuais escritos, videocassetes e audiocassetes e acompanhados por programas de rádio e televisão, transmitidos em antena aberta, possibilitando o acesso ao público em geral e não apenas aos estudantes.

Em 1999, a UAb cria os cursos de bacharelado e licenciatura em Ciências Sociais e o bacharelado em Ação Social em regime de EaD (Despacho nº 11008/99, DR, n.º131, 2ª Série, de 7-06-1999). A licenciatura apresentava disciplinas obrigatórias e seis "áreas vocacionais": Antropologia, Sociologia, Psicologia Social, Ciência Política e Administrativa, Gestão do Patrimônio e Organizações Culturais e Política Social. Em 2003 e 2004, a licenciatura passou a mencionar o nome da área de especialização e os bacharéis em Ação

Social podiam vir a obter o grau de licenciado em Ciências Sociais na área vocacional de Política Social, com um plano de complemento de habilitações. Em 2008, diplomaram-se 73 com o grau de bacharel em Ação Social (UNIVERSIDADE ABERTA, 2008).

Processo de Bolonha e o Minor em Serviço Social na UAb

Com o Processo de Bolonha, os cursos de bacharelado, com duração de três anos terminaram e a duração de uma licenciatura, de quatro ou cinco anos, foi reduzida para seis ou sete semestres. Cursos de licenciatura, mestrado e doutoramento passam a ser chamados de, respetivamente, cursos de 1º, 2º e 3º ciclos. Na UAb, os cursos oferecidos em regime multimídia começaram a processar-se em regime de e-learning. O plano de estudos de 1º ciclo em Ciências Sociais (2007), com três anos de duração, passou a estar organizado num *maior* (2 anos) e num *minor* (um ano). As áreas vocacionais passaram a designar-se *minor,* e a de Política Social denominou-se *minor* em Serviço Social. As disciplinas mantiveram-se, *grosso modo*, mas nenhuma tinha a designação de Serviço Social.

Em 2008 e 2009, a UAb apresentava 8.569 matrículas (UNIVERSIDADE ABERTA, 2008), das quais 3.626 correspondiam à licenciatura em Ciências Sociais (RTP, 2008).

Resistências ao EaD de Serviço Social

Um processo de resistência anconteceu entre 2007 e 2011 por parte de assistentes sociais da Associação de Profissionais de Serviço Social (APSS) e da Comissão de Avaliação Externa de Serviço Social da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), devido, respetivamente, ao entendimento de que a licenciatura em Ciências Sociais, *minor* em Serviço Social do EaD, correspondia à licenciatura em Serviço Social no ensino presencial e à proposta de criação da licenciatura em Serviço Social em regime de EaD pela UAb.

Em 2007, um grupo de assistentes sociais, em carta dirigida à APSS, manifestava preocupação com, o que se começava a verificar, o uso do título e a tentativa de aceder ao exercício das funções de assistente social, com

integração na carreira Técnica Superior de Serviço Social, pelos alunos do curso de licenciatura em Ciências Sociais ministrado na UAb. Questionavam se o curso de Serviço Social podia ser ministrado em regime de EaD, na modalidade de classe virtual. Também mencionavam que a maior parte dos estudantes não realizava o estágio curricular e os que o faziam não eram supervisionados por profissionais licenciados em Serviço Social-assistentes sociais (BLOGUE INSISTENTE SOCIAL, 2007). Apelavam, assim, a um maior esclarecimento por parte da APSS quanto a esta licenciatura e à consequente utilização indevida do título de assistente social, junto das várias Confederações, Uniões, representantes da instituições do 3º Setor e ainda dos vários ministérios.

Em 2010, uma diplomada em Ciências Sociais (*maior*), com *minor* em Serviço Social da UAb, candidata-se a concurso para Técnico Superior de Serviço Social na Câmara Municipal de Viana do Castelo. Pareceres da APSS e de professores de Serviço Social sustentaram que "não existe base legal para que a licenciatura em Ciência Sociais possa ser reconhecida com o título académico que qualifique quer para o uso do título de assistente social, quer para a integração na carreira técnica superior" (APSS, 2010). A candidata foi excluída do concurso e a instituição negou provimento à sua reclamação, por não ser detentora da licenciatura adequada, e à declaração emitida pela UAb, que "considerava os seus diplomados como habilitados para o exercício da função de Técnico Superior de Serviço Social" (CMVC, 2010).

A UAb, em 2011, apresenta à Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) a proposta de um novo plano de estudos, o 1º ciclo de Serviço Social com sete semestres. A A3ES foi criada em 2007 para proceder à avaliação e acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos (novos e em funcionamento). A CAE de Serviço Social, que integra peritos, especialistas doutorados de Serviço Social, portugueses e estrangeiros, apresentou como recomendação final do seu relatório à A3ES que o curso não fosse acreditado. A decisão da Administração da A3ES foi de não acreditar, em concordância com a CAE, com base nos seguintes fundamentos:

> O corpo docente não possuía doutores na área do ciclo de estudos; a esmagadora maioria do corpo docente não tem formação, investigação e produção científica na área científica do ciclo de estudos, nem, na sua

> maioria, nas disciplinas para cuja leccionação é proposto; o coordenador proposto não é doutorado em Serviço Social; o plano de estudos revela uma clara inconsistência conceptual quanto à área disciplinar do ciclo de estudos; as unidades curriculares previstas são insuficientes para assegurar uma formação específica consistente em Serviço Social (A3ES, 2011).

A UAb não veio a criar o 1º ciclo de Serviço Social, mas a licenciatura *maior* em Ciências Sociais, com vários *minor*, continuou a desenvolver-se, tendo formado, entre 2011 e 2013, 589 diplomados, de um total de 1.691 licenciados da UAb (ABRANTES, 2016, p.7). A licenciatura insere-se na área de Sociologia e Estudos Culturais, segundo a CITE 2011, e, em 2015 e 2016, diplomaram-se 138 em Ciências Sociais (1º ciclo), correspondendo ao total dos diplomados nos 4 *minor*, dos quais 29 fomaram-se no *minor* em Serviço Social (DGEEC, 2017).

Nesta conjuntura, a resistência promovida pela APSS bloqueou o acesso à profissão dos licenciados em Ciências Sociais, *minor* em Serviço Social, e a CAE de Serviço Social contribuiu para a não criação da licenciatura em Serviço Social pelo EaD.

Reestruturação da qualificação profissional, ciclos curtos de ensino superior na área de saúde e proteção e a CITE

No contexto da reforma do ensino superior com o Processo de Bolonha, a União Europeia procedeu à reestruturação da qualificação profissional criando novas modalidades de formação no ensino superior, que anteriormente eram desenvolvidas no ensino secundário e/ou em escolas profissionais, constituindo um ciclo curto de ensino superior. Neste sentido, foram criados em Portugal, entre 2006 e 2016, os Cursos de Especialização Tecnológica (CET), promovidos em Instituições do Ensino Superior (IES). A formação científico-tecnológica e sociocultural, com formação em contexto de trabalho (estágio), apresentava uma duração de três a quatro semestres, usufruindo de equivalência de créditos a unidades curriculares de cursos de 1º ciclo. Em 2014, foram criados os Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TESP), que consistem em estudos superiores de curta duração (dois anos),

não conferente de grau acadêmico, mas de um diploma de Técnico Superior Profissional.

A CITE e os cursos CET e TESP na área de saúde e proteção/ Trabalho Social e Aconselhamento

A Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE) foi desenvolvida pela Unesco em meados da década de 1970, revista em 1997, constituindo uma referência internacional para organizar programas de educação e qualificações relacionados por níveis e campos, sendo um instrumento de comparabilidade de dados estatísticos. Entre 2009 e 2011, foi alvo de nova revisão, tomando em consideração as mudanças ocorridas nos sistemas educacionais, principalmente relacionadas ao Processo de Bolonha no ensino superior. A CITE 2011, aplicada a partir de 2014, apresenta uma classificação de níveis de educação e nível educacional, qualificações resultantes de programas de educação formal. A CITE-F 2013 campos de educação e formação acompanha a CITE 2011, implementada a partir de 2016, abrange dez áreas amplas de educação. O Serviço Social é inserido na área de educação e formação – área detalhada do "Trabalho Social e Aconselhamento" (anteriormente designada Trabalho Social e Orientação), da grande área da Saúde e Bem-Estar, identificada nas estatísticas portuguesas por "Saúde e Proteção". Portugal adopta em 2017 a CITE 2011 no Sistema Estatístico Nacional. A CITE 2011 contempla nove níveis de educação (dois a mais do que em 1997), incluindo no nível 5: a "educação terciária de ciclo curto".

Em 1985, o Conselho da Comunidade Europeia definiu cinco níveis de qualificação profissional para orientar os países-membros na atribuição das qualificações decorrentes da formação profissional (COSTA, *et al*, 2009, p.158). Os cursos CET e TESP são de nível 5, relativamente ao Quadro Europeu de Qualificações e Quadro Nacional de Qualificações. Trata-se de uma formação que inclui conhecimentos e capacidades que pertencem ao nível superior, que "conduz geralmente à autonomia no exercício da actividade profissional (assalariada ou independente) que implica o domínio dos fundamentos científicos da profissão" (COSTA, *et al*, 2009, p.173).

Esta política de ciclos curtos de ensino superior associada a várias áreas de educação foi amplamente desenvolvida em todos os subsistemas

de ensino, vindo as IES com formação em Serviço Social (universitário, público e privado e ensino politécnico público) a integrar os CET Serviço Social e Desenvolvimento Comunitário. Estudantes que desenvolveram estes CET realizaram disciplinas do 1º ciclo de Serviço Social, as quais lhes foram creditadas, e eles continuaram e terminaram a licenciatura.

Diplomaram-se em CET, 233 em 2005/2006 (JUSTINO, 2015, p.204). Em 2014/2015, foram 5.061, dos quais 165 na área de Trabalho Social e Orientação (DGEEC, 2016).

As IES do politécnico público, com curso de 1º ciclo em Serviço Social, criaram também, a partir de 2014, os TESP. Em 2018, a Direção Geral do Ensino Superior (DGES) registava 671 destes cursos nas diferentes áreas, dos quais 62 na área da Saúde e Proteção, incluindo cursos da área Trabalho Social e Orientação, onde se inscreve a formação de Serviço Social. Estes cursos são promovidos exclusivamente no ensino politécnico por 38 IES públicas e privadas. Em 13 IES politécnicas (das quais cinco apresentam formação em Serviço Social) têm lugar vinte cursos TESP, na área do Trabalho Social e Aconselhamento, com as seguintes designações: Acompanhamento de Crianças e Jovens, Serviços de apoio a crianças e jovens, Serviços e Tecnologias de Apoio Gerontológico, Gerontologia, Animação Sociocultural Aplicada à Gerontologia, Animação Sociocultural Aplicada ao Ecoturismo, Serviço Social e Desenvolvimento Comunitário, Intervenção Social e Comunitária, Serviço Familiar e Comunitário, Intervenção Sociocomunitária e Envelhecimento (DGES, 2018).

Em 2015/2016 encontravam-se 60.840 inscritos em IES no 1º ano, pela primeira vez, em cursos de 1º ciclo, 6.149 nos TESP, dos quais 492 na área de educação e formação Saúde e Proteção Social (JUSTINO; SANTOS, 2017, p. 115-116).

Em 2018, o ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior continua a apostar na criação de novos ciclos curtos de estudos, com o objetivo do compromisso de convergência com a Europa e a recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de garantir que 60% dos jovens com 20 anos estejam no ensino superior em 2030, e que 50% da população entre os 30 e 34 anos tenha um diploma de ensino superior. O objetivo é alargar a capacidade de recrutamento de estudantes com experiência profissional para a frequência em formações superiores curtas

(TESP), com idade acima dos 30 anos e com, pelo menos, cinco anos no mercado de trabalho. O percurso profissional dos estudantes passa a ser valorizado e creditado de forma a obterem o diploma no prazo de um ano, em vez de dois, mantendo a relação com a atividade profissional que desenvolvam" (FERREIRA, 2018). A DGES regista 7.347 empresas com estágios TESP em 2017 (DGES, 2018).

A classificação das áreas de educação e formação pela CITE e o lugar do Serviço Social

A par da reforma do ensino superior com Bolonha, encontramos um processo de internacionalização da classificação das áreas de educação e formação. O país adota em 2001 a Classificação Nacional de Áreas de Formação (CNAF), obrigando a oferta formativa a atualizar os cursos segundo esta classificação, a recolha e tratamento de dados sobre a formação profissional, nomeadamente no âmbito do Fundo Social Europeu, inquéritos, estudos e identificação da oferta formativa. A revisão da CNAF (2005) dá lugar à Classificação Nacional de Áreas de Educação e Formação (CNAEF) sendo retificada em 2013. A classificação de 2001 apresentava nove grandes grupos e 25 subgrupos, sendo a formação de Serviço Social inserida na área de educação e formação Trabalho Social e Orientação, na área de estudo dos Serviços Sociais, do grande grupo da Saúde e Proteção Social, contrariando a concepção e o caminho percorrido pelo Serviço Social na luta pela qualificação acadêmica na área das Ciências Sociais. A Sociologia e Ciências Sociais são excluídas desta área, sendo classificadas na área das Ciências Sociais e do Comportamento. A adequação da formação de Serviço Social ao Processo de Bolonha fica determinada pela CNAEF-2005 e subordinada às áreas anteriormente definidas (MARTINS; TOMÉ, 2016).

Em 2017, a área do Trabalho Social e Orientação passa a ser identificada por Trabalho Social e Aconselhamento, apresentando treze designações para os cursos de 1º ciclo e dezessete para os cursos de 2º ciclo, associados às profissões de Serviço Social, Gerontologia Social, Educação Social e Animação. Em 2016, diplomaram-se 1.072 licenciados, 199 mestres e nove doutores, dos quais em Serviço Social: 564 (1º ciclo); 42 (2º ciclo) e nove (3º ciclo (DGEEC, 2017).

Impactos do Processo de Bolonha e das políticas de austeridade na formação em Serviço Social

Os impactos da reforma do ensino superior e o desmantelar do Estado Social, com as políticas neoliberais e de austeridade nos últimos anos, fizeram-se repercutir tanto na formação de Serviço Social em Portugal, quanto no trabalho e na organização profissional (MARTINS; TOMÉ, 2016). Sinalizam-se alguns desses impactos, no âmbito da formação.

A profissão de Serviço Social em Portugal tem mais de oitenta anos. A formação nos três institutos fundadores do ensino privado, a partir de 1961, passou a estar inserida no ensino superior, com a obtenção dos graus acadêmicos: grau de licenciatura [1989], o grau de mestre [1995] e o grau de doutor [2003]. Destaca-se no processo de qualificação acadêmica o contributo incontornável do Programa de Pós-Graduação de Serviço Social da Pontifícia Universidade de São Paulo. O protocolo com o Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa (1986) e os quinze anos de cooperação internacional que se seguiram foram cruciais para o desenvolvimento dos primeiros cursos de mestrado e doutoramento (1987 e 1997). Resultaram deste processo: a qualificação acadêmica de mestres e doutores em Serviço Social, de professores dos Institutos e de assistentes sociais portugueses; a criação de cursos de mestrado e de doutoramento em Serviço Social, reconhecidos pelo Ministério da Ciência e do Ensino Superior, respetivamente em 1995 e 2003; a criação de associações, centros e Unidades de I&D, publicações e produção de conhecimento (MARTINS; CARRARA, 2014). Este processo de qualificação acadêmica vai ser confrontado com outras orientações no Serviço Social que privilegiam as regras do mercado. A expansão indiscriminada de cursos de Serviço Social nos anos 1990 quase triplica (no ensino universitário privado e concordatário), mas nem todas as IES assumem os compromissos da qualificação acadêmica dos docentes de Serviço Social, a consolidação da formação na área, nem criam estruturas de investigação. A criação, entre 2000 e 2002, dos primeiros cursos de Serviço Social no ensino público universitário e politécnico são disso expressão. Tais cursos detinham recursos humanos da área de ciências sociais ou humanas cuja origem era de cursos sem procura. Além disso, não havia professores doutorados em serviço social, nem, tampouco, unidades de investigação (pesquisa) na área. Até 2005,

são criados mais nove cursos de licenciatura no ensino público e privado, universitário e politécnico.

A adequação ao Processo de Bolonha em 2006 e 2007 requereu o registo dos cursos existentes: 22 licenciaturas, quatro mestrados e três doutoramentos de Serviço Social. O 1º e 2º ciclos perfazem a duração da anterior licenciatura (cinco anos) com significativa redução e aligeiramento dos fundamentos teóricos e críticos, instrumentalização e reconfiguração do perfil profissional, norteados pela lógica do mercado.

Com o impacto da crise financeira e econômica de 2008 e de 2011, das políticas de austeridade impostas pela Troika (FMI, Comissão Europeia e Banco Central Europeu) e do Processo de Bolonha, assistimos à fragilização: por um lado, das condições de vida da maior parte da população portuguesa atingida pelo desemprego, pela precarização do trabalho e pelo empobrecimento, e, por outro lado, à fragilização da formação e do trabalho dos assistentes sociais.

Entre os impactos da crise e das políticas de austeridade na formação, destacamos a retração na oferta formativa de Serviço Social. Em 2015 a oferta no ensino universitário privado reduz-se à metade, extinguindo-se no ensino politécnico privado. Três cursos de 1º ciclo não são acreditados pela A3ES (2014 e 2015) e um curso é descontinuado pela IES (MARTINS; TOMÉ, 2016). Em todos os subsistemas de ensino existiram vagas sobressalentes nos cursos de 1º ciclo. Em 2017/2018 registram-se dezessete cursos de 1º ciclo, majoritariamente no ensino público (cinco no universitário e cinco no politécnico) e, os restantes, no ensino universitário privado (sete). A maioria dos cursos (nove) tem uma duração de seis semestres. Os sete semestres prevalecem no ensino universitário privado (quatro) e público (quatro) (DGES, 2018).

As políticas de austeridade têm um forte impacto no ensino superior, com o aumento dos custos com a formação, nomeadamente o valor das mensalidades contribuindo para o abandono da frequência dos cursos de Serviço Social e do ensino superior em geral. O preço de uma licenciatura varia de acordo com a duração e a natureza pública ou privada. Em 2015, quando o salário mínimo (SM) era de 505, o valor anual variava entre 1,8 e 2,1 SM no ensino público e entre 5,7 e 7,8 SM no privado (MARTINS; TOMÉ, 2016). O atual governo congelou as mensalidades no ensino público até 2017/18 e subiu o salário mínimo para 530 (2016) e 557 (2017). Este ano, a mensalidade

não pode exceder 1068.47, valor máximo da mensalidade dos cursos de licenciatura e de mestrado integrado (DGES, 2018).

Com o aumento dos custos do ensino e a redução do número de bolsas de estudo, os estudantes foram forçados a abandonar o curso devido ao não pagamento das anuidades. Situação que atingiu ainda estudantes bolsistas, forçados a contraírem empréstimos bancários, ficando alguns endividados

Quanto ao número de diplomados de Serviço Social, entre 2003 e 2016 assinalam-se dois períodos: até 2007 há um crescimento vertiginoso, mais que duplica, seguido de um acentuado decréscimo. Em 2007, diplomaram-se 1.258. A partir de 2008, a redução é abrupta (895 diplomados), continuando a descer nos anos seguintes, para 564 em 2016. Refira-se que o contingente até 2016 era de 20.617 diplomados e que entre 1997-2016 formaram-se 541 mestres e 28 doutores por IES portuguesas (MARTINS; TOMÉ, 2016 e DGEEC, 2017).

Entre 2011 e 2013, dos 742 diplomados de Serviço Social em média, por ano, 200 encontravam-se desempregados, sendo 53% desempregados de longa duração. Em 2016, registra-se a redução do número de diplomados, e também do número de desempregados de Serviço Social (194) (MARTINS; TOMÉ, 2016 e DGEEC, 2017a).

Considerações finais

O Processo de Bolonha regula a formação superior e impacta, com particularidades, o ensino presencial e à distância, com a redução da duração dos cursos e dos fundamentos teóricos e críticos, a tecnificação da formação e reconfiguração do perfil profissional, norteado pela lógica do mercado. Se o EaD na UAb, por um lado é expressão do ensino superior após Bolonha, com as suas singularidades, por outro lado, a resistência dos assistentes sociais portugueses e suas organizações, no plano da regulação do exercício da profissão e no plano da acreditação prévia de novas licenciaturas, contribuiu para que hoje não existam ciclos de estudo de Serviço Social em EaD no ensino público e privado em Portugal.

A fragilização da formação no ensino superior provém também da criação dos cursos curtos de ensino superior, proveniente da reforma de

Bolonha, que por um sistema de creditação vem a ingressar em cursos de 1º ciclo em Serviço Social.

A trajetória de conquistas e avanços do Serviço Social português, nos anos 1980 e 1990, na qualificação acadêmica e científica, com o crescimento do contingente profissional, a ampliação do mercado de trabalho e a criação da Carreira Técnica Superior de Serviço Social, é abruptamente interrompida, com a adequação da formação ao Processo de Bolonha e o impacto da crise financeira (2008) e das políticas de austeridade impostas a partir de 2010. A regressividade manifestou-se na formação, na retração do mercado de trabalho, no crescimento do desemprego, precariedade, baixos salários, extinção da carreira profissional específica, estágios profissionais, emigração de assistentes sociais, etc.

O Estado neoliberal ainda não aceitou a criação da Ordem dos Assistentes Sociais. A não regulamentação da profissão constitui mais um elemento que fragiliza a condição da formação, do trabalho e da organização coletiva dos assistentes sociais.

Referências bibliográficas

ABRANTES, P. (Coord.) et al. **Resultados do questionário aos percursos laborais e de vida dos licenciados da UAb.** Lisboa: Universidade Aberta, 2016.

A3ES. Intenção de decisão do CA ao novo ciclo de estudos. NCE/10/01776 de 9.06.2011.

AMARAL, A. Bolonha, o ensino superior e a competitividade económica. *In:* SERRALHEIRO, J. (Org.). **O processo de Bolonha e a formação dos educadores e professores portugueses.** Porto: Profedições, 2005

APSS. **Parecer relativo à licenciatura em Ciências Sociais da Universidade Aberta «Minor» Serviço Social.** Lisboa, 10.02.2010.

BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. **Avaliação**, Campinas, v. 20, n. 1, p. 225-249, mar. 2015.

BLOGUE INSISTENTE SOCIAL. **Curso de Ciências Sociais da Universidade Aberta levanta polémica.** Disponível em: http://insistente-social.blogspot.pt/2007/11/curso-de-cincias-sociais-da.html. Acesso em: nov. 2007.

CMVC. **Ata nº 2 do Júri de Concurso para Técnico Superior de Serviço Social à Câmara Municipal de Viana do Castelo**, 17 março 2010.

CARMO, H. **Modelos Ibéricos de Ensino Superior à Distância no Contexto Mundial**. 1994. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Aberta, Lisboa, 1994. Disponível em: http://hdl.handle.net/10400.2/2491 Acesso em: set. 2017

COSTA, N. *et al*. Technological specialization courses in Portugal: Description and suggested improvements. **European journal of vocational training**, n. 46, pp. 151-173, 2009.

DGES. Cursos e instituições. Disponível em: https://www.dges.gov.pt/pt Acesso: fev. 2018

DGEEC (Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência). **Diplomados em estabelecimentos de Ensino Superior – 2015/2016. Diplomados em cursos/ciclos de estudos que conferem nível CITE de ensino superior**, 2017.

______. **Alunos inscritos, alunos diplomados e desempregados registados (junho de 2016, IEFP), por estabelecimento, área de educação e formação e curso, segundo o sexo**, 2017.

______. **Diplomados em estabelecimentos de Ensino Superior - 1995/96 a 2014/15**, 2016.

FERREIRA, A. Governo quer mestrados de um ano e formações superiores curtas. **Expresso**, Semanário, Lisboa, 15 fev. 2018.

JUSTINO, D. (dir.) **Estado da Educação 2014.** Conselho Nacional de Educação, 2015.

________; SANTOS, M. E. **Estado da Educação 2016, Conselho Nacional de Educação**, 2017.

MARTINS, A; TOMÉ, M. R. Regressividade no Serviço Social Português: impactos de Bolonha e da austeridade na formação e no trabalho. *In*: ALVES, M.; TORRES, L.; DIONÍSIO, B; ABRANTES, P. (Orgs.). **A Educação na Europa do Sul**: Constrangimentos e desafios em Tempos Incertos. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, pp. 335-356, 2016.

_________; CARRARA, V. Serviço Social português e brasileiro em diálogo: internacionalização da formação profissional. **Revista Em Pauta**. Rio de Janeiro: UERJ, v.12, n. 33, pp. 205-227, 2014.

NUNES, A. *et al.* Para a criação de uma Universidade Aberta em Portugal. **Análise Social**, Lisboa, v. 21, n. 41, pp. 161-171, 1975.

ROBERTSON, S. O processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para construção do Estado?. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 42, p. 407-422, set./dez. 2009.

ROSA, R. N. **Olhar de um Físico.** Ensino Superior: A reforma ditada pela União Europeia. Disponível em: http://www.janelanaweb.com/digitais/rui_rosa32.html Acesso em: nov. 2017.

RTP. **Universidade Aberta será uma das três da Europa com todos os cursos virtuais**. 3 mar. 2008. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/pais/universidade-aberta-sera-uma-das-tres-da-europa-com-todos-os-cursos-virtuais_n57977 Acesso em: nov. 2017.

SEVILLA, C. **La Fábrica Del Conocimiento:** la universidad-empresa em la producción flexible. El Viejo Topo: Ediciones de Intervención Cultural, 2010.

UNIVERSIDADE ABERTA. **Relatório de actividades**, 2008. Disponível em: https://www.uab.pt/c/document_library/get_file?uuid=2e6123bc-3a09-466b-8389-813371bbe093&groupId=10136 Acesso em: nov. 2017.

6 Formação profissional em Serviço Social no contexto de expansão mercantilizada: análise de uma década[1]

Larissa Dahmer Pereira
Andréa Cristina Viana de Souza

Introdução

A análise da formação profissional em Serviço Social exige-nos compreender não somente os rumos do ensino superior brasileiro, mas como este vem impactando transversalmente o processo formativo dos assistentes sociais. Argumentamos que é necessário analisá-lo não somente como uma "moldura" para, em seguida, abordarmos a formação. Urge aprofundar e compreender a política educacional brasileira para que possamos apreender seu impacto transversal e profundo ao processo formativo, o que os capítulos anteriores do presente livro buscaram realizar. Iniciamos este capítulo reafirmando três elementos centrais que balizam nossa análise sobre o ensino superior e que, por sua vez, trazem desdobramentos quanto à análise da formação em Serviço Social:

1 Agradecemos à discente de Iniciação Científica, Gabriella de Souza Lopes (bolsista PIBIC/CNPq 2017/2018), que realizou o trabalho de revisão dos dados aqui apresentados. O levantamento e análise dos dados ficou sob responsabilidade da doutoranda Andréa Cristina Viana de Souza e a redação e revisão geral do texto ficaram sob a responsabilidade da docente Larissa Dahmer Pereira.

i. compreendemos a ampliação do ensino superior em escala mundial como parte das necessidades do capital de expandir mercados: trata-se de um setor extremamente lucrativo e que vem tendo resultados promissores na Bolsa de Valores. Em países como o Brasil, com população de baixa escolaridade e um Estado que investe pouco e mal em educação (em todos os níveis), o ensino superior torna-se mais um produto de apelo comercial;[2]

ii. a expansão, além de cumprir um papel primordial de abertura de novos mercados no setor de serviços, também reforça a sociabilidade burguesa, ao propor um determinado perfil de formação profissional para diferentes ofícios e, ainda, apaziguar insatisfações individuais (e coletivas), ao difundir a ideologia do capital humano, do empreendedorismo, da empregabilidade, do capital social;[3]

iii. para diferentes frações da classe trabalhadora, há diferentes projetos de formação de nível superior: assim, reforça-se o projeto de coesão social e de adestramento de uma determinada força de trabalho, que não necessariamente irá trabalhar em sua respectiva profissão, mas estará "apta" e apassivada, pois alcançou um maior nível educacional com base em um sistema de meritocracia.

Tais elementos balizadores se articulam com a análise do padrão de desenvolvimento capitalista tratado por Fernandes como capitalismo dependente: aqui, enquanto país capitalista dependente, não é preciso – com a anuência de nossa burguesia local e suas frações – desenvolver ciência e tecnologia de ponta; basta-nos o lugar na divisão internacional do trabalho de produtores de *commodities*, produtos primários, o que se articula com um padrão educacional extremamente rebaixado, pautado fundamentalmente na força de trabalho simples (educação fundamental) e em sua superexploração.[4]

---

2 Sobre o mercado do conhecimento e a realidade brasileira, vale conferir o texto de Neves e Pronko (2008) e, ainda, o texto de Sguissardi (2008), quanto ao predomínio do setor privado mercantil no ensino superior brasileiro.

3 Cf. análises profícuas de Frigotto (2001 e 2015), Gentili (2005) e Motta (2008).

4 Motta e Pereira (2017) organizaram coletânea que abordou a relação exatamente entre o padrão de desenvolvimento capitalista dependente e a educação brasileira.

Ou seja, ao situarmos o desenvolvimento do padrão educacional brasileiro articulado a um determinado padrão de desenvolvimento capitalista dependente, compreendemos que, aqui, trata-se fundamentalmente de um mercado o qual parcela da classe trabalhadora – que conseguiu superar os profundos obstáculos da educação básica e chegou ao ensino superior na condição de "cidadã-consumidora" – conseguirá alcançar via "educação-mercadoria". O Ensino a Distância (EaD), portanto, será não apenas mais uma modalidade de ensino, mas fundamentalmente uma estratégia de expansão dos conglomerados educacionais que exploram o ensino superior como mercadoria, pois enxuga custos e aumenta, em progressão geométrica, a lucratividade de tais empresas.

Tal voluptuosidade do mercado educacional brasileiro não se processou de forma "natural", ao sabor do "livre mercado": ao contrário, demandou ações incisivas do Estado brasileiro, que, desde a fundação das primeiras Instituições de Ensino Superior (IES) no país, realizou uma sólida associação com o setor privado para a exploração do nível superior de ensino, seja do ponto de vista mercantil, seja para a difusão de uma sociabilidade harmonizada com o projeto burguês para a periferia do capitalismo: primeiro, com o setor confessional, da década de 1930 aos anos 1960, e depois, com maior presença do setor privado empresarial familiar, na "ditadura do grande capital" (IANNI, 1981), seguida de uma mercantilização explícita a partir dos anos 1990 e 2000, com forte concentração do capital em conglomerados educacionais e participação na Bolsa de Valores, o que traz profundas implicações para o trabalho docente e a formação.[5]

O primeiro momento expansivo do ensino superior brasileiro foi marcado pela vigência do que Ianni analisou como "ditadura do grande capital", isto é, sob uma forte ditadura, tratou-se de abrir o país ao grande capital, o que incluiu a exploração do ensino superior. No período 1964-1989, o crescimento de Instituições de Ensino Superior (IES) não universitárias foi expressivo, vinculado a famílias que geralmente já possuíam escolas de educação

5 Cf. estudo de Santos, Chaves e Guimarães-Iosif (2013). Ver o *ranking* dos maiores grupos empresariais no ensino superior brasileiro: https://arte.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/17/dez-maiores-do-ensino-superior/

básica e abriam cursos noturnos nas áreas de Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, impulsionadas pelo incentivo estatal.[6]

O segundo momento expansivo encontra-se da década de 1990, em um contexto de profunda contrarreforma do Estado brasileiro,[7] aprovação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), do Plano Nacional da Educação (PNE 2001-2011)[8] e de uma série de decretos e portarias que possibilitaram a expansão do ensino superior como um serviço mercantil, enquadrada a educação como atividade não exclusiva do Estado, propiciando a máxima flexibilização da formação e o efetivo empresariamento do ensino superior.[9] Nesse contexto, assiste-se à proliferação de IES privadas mercantis, com a introdução dos primeiros cursos de EaD, concentrados na formação de professores.

O terceiro momento expansivo situa-se no pós-2000, com a concentração de capital em conglomerados educacionais, que abriram capital na Bolsa de Valores, tendo relação direta, a partir de então, com o circuito do capital financeiro. A ação do Estado brasileiro também contribuiu para tal expansão, por meio fundamentalmente de programas governamentais que injetaram recursos do fundo público no setor, como o Programa Universidade para Todos (Prouni), Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e recursos do BNDES para o setor privado.[10]

Ao passo que o setor privado mercantil se fortalece nas duas últimas décadas, a ação reguladora do Estado se agiganta com a implantação, nos anos 1990, do Exame Nacional de Cursos (ENC), o "Provão", e, nos anos 2000, do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes), que, de uma concepção ampliada de avaliação, vem, com o passar dos anos, reduzindo-se ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), aproximando-se do antigo "Provão".[11]

---

6 Cf. análise de Germano (1995) sobre a política educacional no período e, ainda, o significado da Reforma Universitária, associada à Reforma do Ensino Médio, em Cunha (1988).

7 Sobre a análise da contrarreforma do Estado brasileiro, cf. Behring (2012).

8 Cf. análises de Saviani (1997 e 1998) sobre a LDB e o PNE.

9 Vale a leitura do texto organizado por Neves (2002), que analisou tal processo nos anos 1990.

10 Chaves e Amaral (2016) analisaram programas governamentais que financiaram a expansão do setor privado no Brasil.

11 Realizamos estudo sobre Enade e o Sinaes. Cf. Pereira (2012 e 2017).

Assim, o ensino superior brasileiro encontra-se, atualmente, com mais de 70% de suas matrículas concentradas no setor privado mercantil, em megaempresas, com capital aberto na Bolsa de Valores, e que, pelo seu perfil empresarial associado à intensificação da concorrência entre gigantes empresariais, utiliza-se da máxima flexibilização da formação, sendo o EaD uma estratégia importante para a maximização de lucros, conforme já ressaltado.

Na área do Serviço Social, o processo de mercantilização assinalado impactou transversalmente a profissão e trouxe consequências que ainda merecem pesquisas de forma mais aprofundada.[12] Se, na elaboração e aprovação das Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), na primeira metade dos anos 1990, a maioria das matrículas estava concentrada em cursos presenciais de Serviço Social inseridos em IES universitárias,[13] no final da segunda década do século XXI, o cenário é bastante diferente: a maioria das matrículas dos cursos de Serviço Social encontra-se em cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD e, nos cursos presenciais, a maior parte encontra-se em IES mercantis. Essa caracterização nos leva a questionar o perfil de profissional que vem sendo formado nas duas últimas décadas, em um contexto de profunda mercantilização do ensino superior brasileiro e de uso intensivo do EaD como estratégia de expansão e maximização de lucros. A seguir, apresentaremos dados relativos aos cursos de Serviço Social no país, o que nos permitirá ter um panorama de como o processo de mercantilização aludido não apenas emoldurou a formação em Serviço Social, mas também, e sobretudo, atravessou a mesma e a impactou em seu cerne: isto é, no perfil profissional proposto pela ABEPSS.

---

12 Já temos muitos trabalhos produzidos na pós-graduação, mas precisamos, ao nosso ver, de uma pesquisa nacional, que consiga abranger a formação em tal modalidade e a articule com o perfil de profissional que vem sendo formado, o que demandaria um esforço coletivo de pesquisadores.

13 Analisamos tal processo na trajetória da formação, do confessionalismo ao empresariamento da formação em Serviço Social (PEREIRA, 2008).

Cursos de Serviço Social na modalidade de EaD X presencial: análise do ritmo de crescimento

Argumentamos que o ensino superior brasileiro não se configura, no Brasil, enquanto um direito social, mas trata-se de mais um espaço de mercantilização para o capital em crise. Desta feita, a abertura desenfreada de cursos de Serviço Social desde os anos 1990 deve ser, a nosso ver, analisada considerando tal movimentação do capital, o que nos possibilita apreender de forma mais substancial – e menos idealizada – os limites e desafios postos aos sujeitos que realizam a formação profissional.

Isto é, mais do que dizer o que "deve ser" a formação, é preciso – para a consecução e afirmação do perfil proposto nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS – aprofundar nosso conhecimento de *como efetivamente vem se desenrolando o processo formativo dos assistentes sociais brasileiros*, o que nos auxiliará a fornecer pistas e estratégias para enfrentar os inúmeros limites e desafios ao processo formativo. Assim, o presente trabalho objetiva contribuir nesse sentido, apresentando – por meio do levantamento e análise de dados estatísticos extraídos das Sinopses da Educação Superior, disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC)[14] – uma análise do ritmo de crescimento dos cursos de Serviço Social ofertados nas modalidades presencial e EaD. A comparação por modalidade de ensino deve-se especialmente às diferenças significativas quanto à forma e ao conteúdo da formação, o que viemos ao longo desta última década problematizando, em conjunto com demais pesquisadores e entidades da categoria.[15]

---

14 "O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e eqüidade [sic], bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral". Disponível em http://portal.inep.gov.br/conheca-o-inep. Acesso em: 21 ago. 2017.

15 Cf. cartilha com uma série de denúncias e problematizações quanto às condições de formação nos cursos de EaD e, ainda, sobre a incompatibilidade entre EaD e formação de assistentes sociais (CFESS; ABEPSS; ENESSO, 2010 e 2014). Há ainda um conjunto de textos, teses e dissertações sobre as condições da formação na modalidade de EaD, a que não nos reportaremos aqui, mas é importante destacar que a categoria vem se debruçando e se preocupando quanto aos

Utilizamos as Sinopses Estatísticas referentes aos anos de 2007 a 2017. A decisão pelo ano de 2007 justifica-se pelas primeiras matrículas em cursos de EaD terem surgido nesse ano, atualizando o levantamento de dados e sua respectiva análise até 2017.

Os dados extraídos e analisados serão os seguintes: (i) quantitativo de cursos; (ii) vagas ofertadas; (iii) matrículas; (iv) ingressantes; e (v) concluintes. A partir da extração dos dados, produzimos gráficos com o objetivo de possibilitar a visualização do ritmo de crescimento de tais cursos (EaD) em comparação aos cursos presenciais. A seguir, problematizamos o ritmo do crescimento dos cursos de Serviço Social na modalidade de EAD, relativamente aos cursos presenciais, indicando possíveis tendências para a formação e o exercício profissional.

No que se refere ao quantitativo de cursos presenciais de Serviço Social (i), é possível observar um crescimento progressivo, com uma pequena redução entre os anos de 2015 e 2016, conforme a Tabela 1, a seguir:

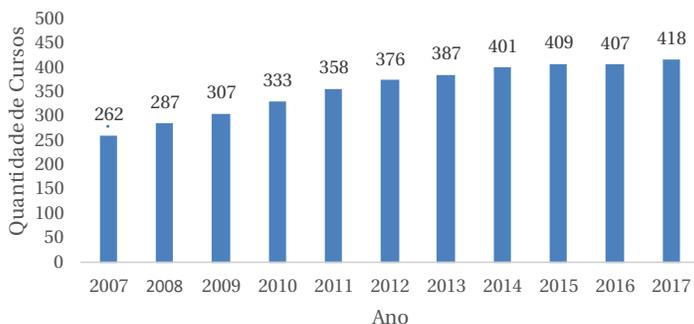
TABELA 1 - NÚMERO DE CURSOS PRESENCIAIS DE SERVIÇO SOCIAL - 2007 A 2017

Ano	Quantidade de Cursos
2007	262
2008	287
2009	307
2010	333
2011	358
2012	376
2013	387
2014	401
2015	409
2016	407
2017	418

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

rumos da formação em Serviço Social. Não há aqui um maniqueísmo (presencial x EaD), visto que a formação nas IES privadas e públicas também apresenta problemas graves. Contudo, a modalidade de EaD impossibilita uma formação de sujeitos políticos com vivência acadêmica, o convívio com o diverso e com movimentos sociais, dado o isolamento do estudante (pela própria modalidade em si, à distância) e, ainda, a realização do tripé ensino, pesquisa e extensão, dentre outras limitações.

Logo, o crescimento do quantitativo de cursos presenciais de Serviço Social ocorrido no período analisado saiu de um patamar de 262 cursos para alcançar 418, configurando um aumento de 59,54%.

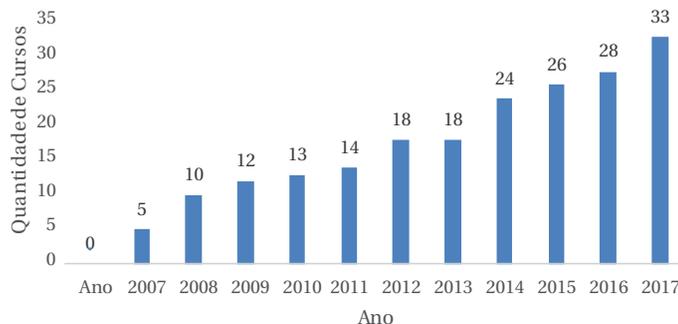
GRÁFICO 1 - NÚMERO DE CURSOS PRESENCIAIS DE SERVIÇO SOCIAL - 2007 A 2017

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Ao dirigirmos o foco da análise para os cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD, no mesmo lapso temporal, o quantitativo de cursos apresentou elevação progressiva, exceto pelos anos de 2012 e 2013, quando permaneceu constante:

TABELA 2 - NÚMERO DE CURSOS EAD DE SERVIÇO SOCIAL - 2007 A 2017

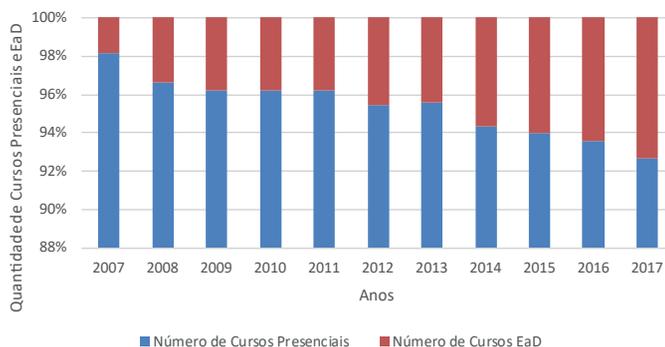
Ano	Quantidade de Cursos EaD
2007	5
2008	10
2009	12
2010	13
2011	14
2012	18
2013	18
2014	24
2015	26
2016	28
2017	33

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 2 -NÚMERO DE CURSOS EaD DE SERVIÇO SOCIAL - 2007 A 2017

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

O crescimento do número de cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD entre os anos de 2007 e 2017 equivaleu a 560%, visto que de um total de cinco cursos, em 2007, chegou-se ao número de 33 cursos em 2017, conforme o Gráfico 2 ilustra. Assim, é possível notar uma progressão mais expressiva que a dos cursos presenciais, não obstante, em termos absolutos, esta modalidade se apresente com maior quantidade de cursos que os ofertados na modalidade de EaD.

A seguir, o Gráfico 3 apresenta os percentuais comparativos de crescimento dos números de cursos de Serviço Social, presenciais e EaD:

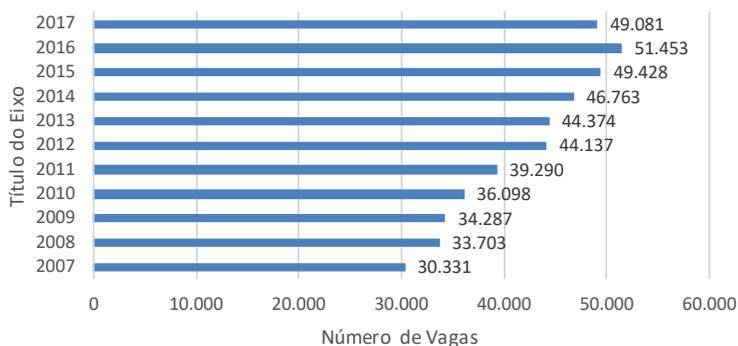
GRÁFICO 3 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO NÚMERO DE CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Em relação ao número de vagas ofertadas (ii), a evolução desse quantitativo nos cursos presenciais de Serviço Social foi a seguinte:

TABELA 4 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Ano	Quantidade de Vagas Presenciais
2007	30.331
2008	33.703
2009	34.287
2010	36.098
2011	39.290
2012	44.137
2013	44.374
2014	46.763
2015	49.428
2016	51.453
2017	49.081

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 4 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

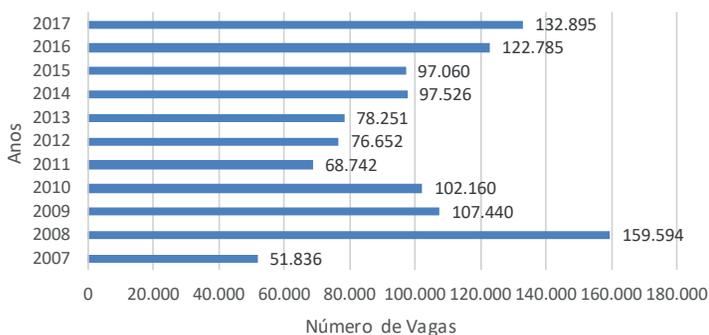
Tal movimento denota, portanto, um crescimento de 61,81%, pois o patamar inicial de vagas ofertadas estava na faixa de 30.331 vagas, em 2007, e 49.081 vagas em 2017.

No que tange aos cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD, o processo de evolução da quantidade de vagas ofertadas pode ser observado conforme os dados apresentados na Tabela 5 e no Gráfico 5, a seguir:

TABELA 5 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Ano	Quantidade de Vagas EaD
2007	51.836
2008	159.594
2009	107.440
2010	102.160
2011	68.742
2012	76.652
2013	78.251
2014	97.526
2015	97.060
2016	122.785
2017	132.895

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 5 - NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Desta forma, a elevação do número de vagas ofertadas em cursos de Serviço Social EaD chegou a 156,37%, dado que no primeiro ano de oferta

efetiva de vagas,[16] em 2007, havia 51.836 destas disponíveis para ingresso, e no final da série, em 2017, 132.895 foram ofertadas.

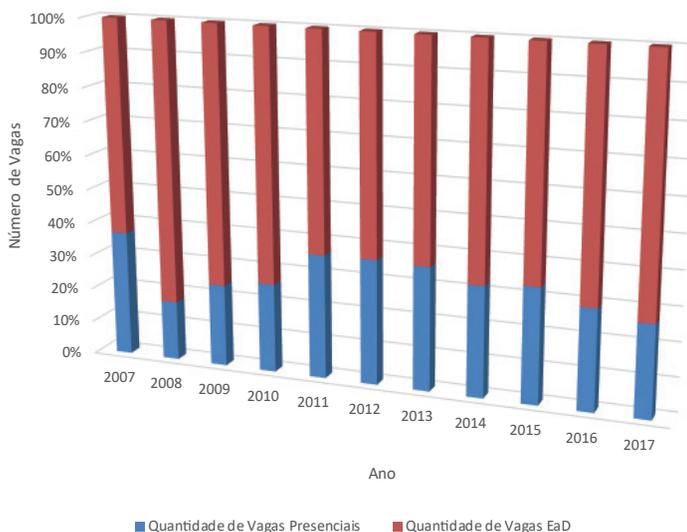
Acompanhando o movimento de maior ampliação de cursos de Serviço Social no EaD, em relação aos cursos de Serviço Social presenciais, o aumento de número de vagas também é mais significativo no âmbito do EaD. A Tabela 6 e o Gráfico 6 ilustram esse descompasso:

TABELA 6 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EaD

Ano	Quantidade de Vagas Presenciais	Quantidade de Vagas EaD
2007	30.331	51.836
2008	33.703	159.594
2009	34.287	107.440
2010	36.098	102.160
2011	39.290	68.742
2012	44.137	76.652
2013	44.374	78.251
2014	46.763	97.526
2015	49.428	97.060
2016	51.453	122.785
2017	49.081	132.895

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

16 Cabe ressaltar que em 2006 ocorreu a abertura dos cursos, mas as sinopses não trazem dados sobre as vagas. Por isso, trabalhamos com os dados a partir de 2007.

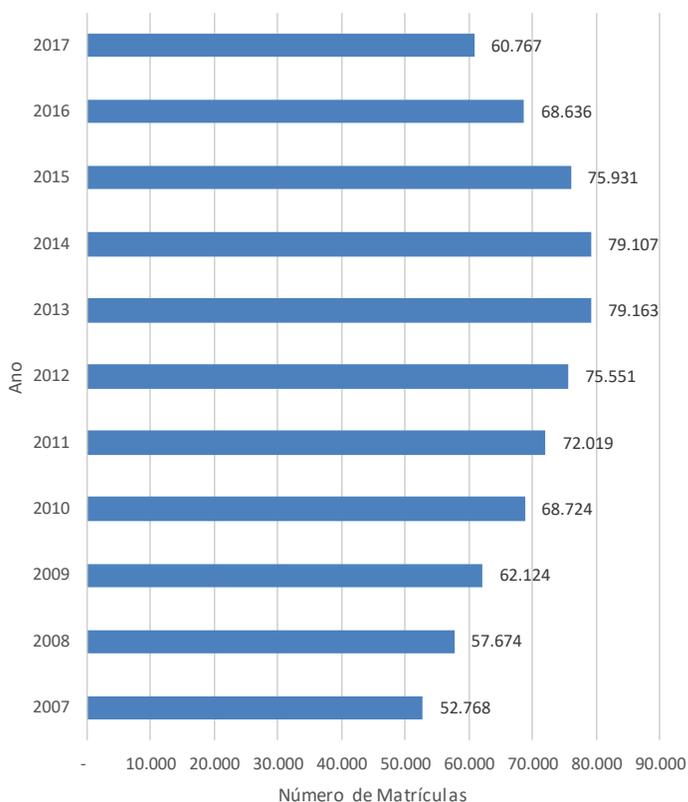
GRÁFICO 6 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

No que tange ao número de matrículas (iii), os dados do Inep/MEC expressam o seguinte panorama:

TABELA 7 - NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Ano	Matrículas Presenciais
2007	52.768
2008	57.674
2009	62.124
2010	68.724
2011	72.019
2012	75.551
2013	79.163
2014	79.107
2015	75.931
2016	68.636
2017	60.767

Fonte: Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 7 - NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

No período compreendido entre 2007 e 2013, é possível observar um movimento de ampliação progressivo do número de matrículas em cursos de Serviço Social presenciais. No entanto, a partir desse ano, a tendência é de redução de matrículas realizadas, de modo que, entre 2007 e 2017, o aumento relativo do número de matrículas correspondeu a 15,15%.

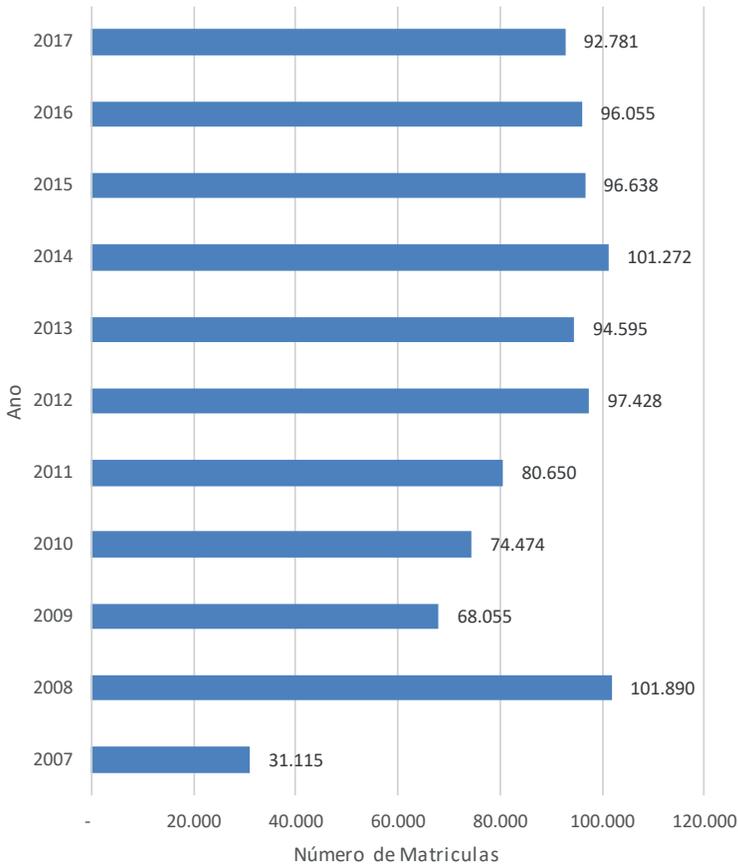
Enquanto isso, no mesmo período, o movimento é distinto nos cursos de Serviço Social EaD:

TABELA 8 - NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Ano	Matrículas EaD
2007	31.115
2008	101.890
2009	68.055
2010	74.474
2011	80.650
2012	97.428
2013	94.595
2014	101.272
2015	96.638
2016	96.055
2017	92.781

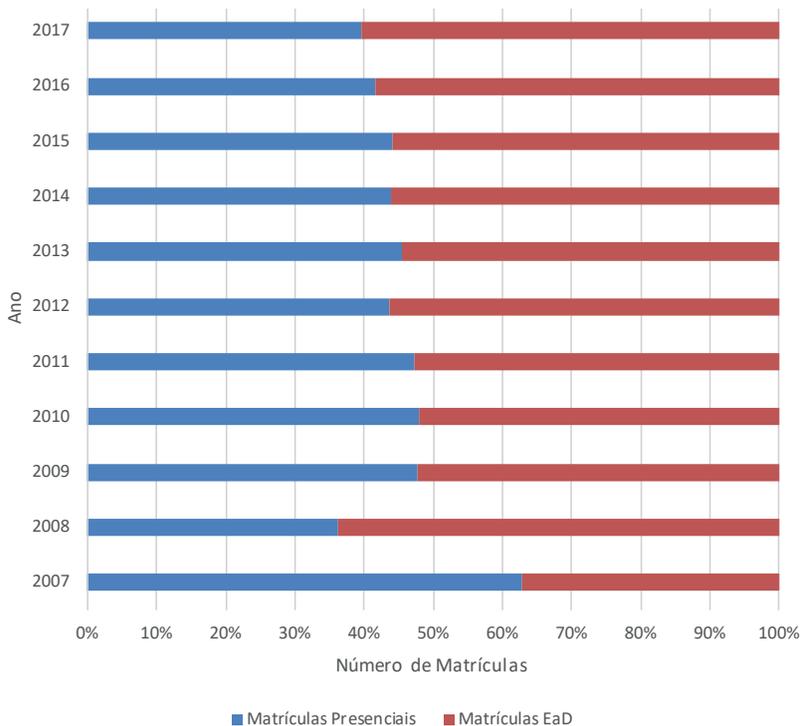
Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

No ano de 2007, foram realizadas 31.115 matrículas em cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD, para imediatamente a seguir, em 2008, serem realizadas 101.890 matrículas, expressando uma verdadeira explosão de vagas. O número de matrículas cai bruscamente em 2009, para 68.055, e segue aumentando paulatinamente até 2012, quando chega 97.428. Outro pico de crescimento ocorre em 2014, com 101.272 matrículas efetivadas, e a partir desse ano, o movimento tem o sentido de lenta queda. Em 2017, foram registradas 92.781 matrículas, conforme a Tabela 8 e o Gráfico 8 expressam.

GRÁFICO 8 - NÚMERO DE MATRÍCULAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EAD

Ano	Número de Matriculas
2017	92.781
2016	96.055
2015	96.638
2014	101.272
2013	94.595
2012	97.428
2011	80.650
2010	74.474
2009	68.055
2008	101.890
2007	31.115

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

A despeito do movimento irregular, durante o período considerado, entre o ponto inicial e o final, foi possível verificar uma ampliação significativa de 198,18% do número de matrículas em cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD; um percentual claramente superior que os 15,15% dos cursos de Serviço Social presenciais. O Gráfico 9, a seguir, ilustra essa discrepância:

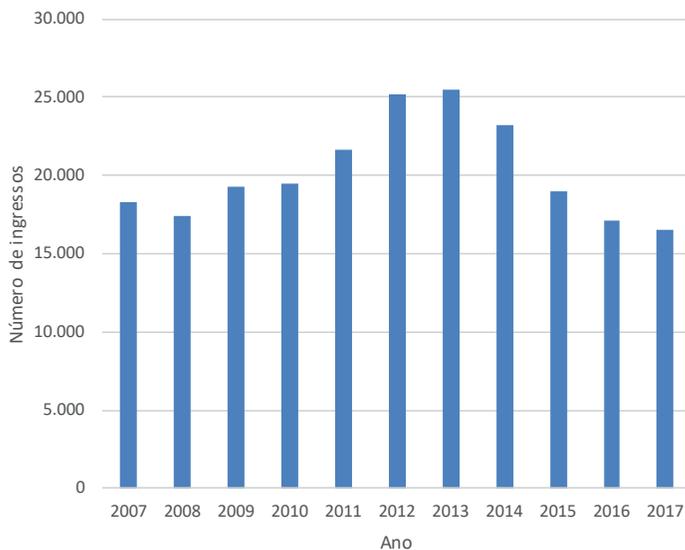
GRÁFICO 9 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS OFERTADAS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EAD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Nossa investigação, no que diz respeito aos ingressos em cursos de Serviço Social, encontrou os seguintes dados para os cursos presenciais:

TABELA 10 - NÚMERO DE INGRESSOS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Ano	Ingressos Presenciais
2007	18.282
2008	17.423
2009	19.247
2010	19.459
2011	21.663
2012	25.221
2013	25.453
2014	23.218
2015	19.011
2016	17.157
2017	16.517

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 10 - NÚMERO DE INGRESSOS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

O movimento de ingressos em cursos de Serviço Social entre 2007 e 2017 é bastante irregular. Todavia, é interessante notar a brusca queda entre o ano de 2011 e 2012, quando houve uma redução de 54,3%, o que pode estar relacionado com o crescimento dos cursos ofertados na modalidade de EaD. Nos dois anos seguintes, o movimento acelerado de ingressos é retomado: 25.453 ingressos em 2013, e 23.218 em 2014. A partir desse ano, novo declínio é verificado, em 2017, com 16.517 ingressos. Assim, tomando 2007 como ponto inicial e 2017 como final, verificou-se um movimento decrescente de ingressos em cursos presenciais de Serviço Social da ordem de 9,65%.

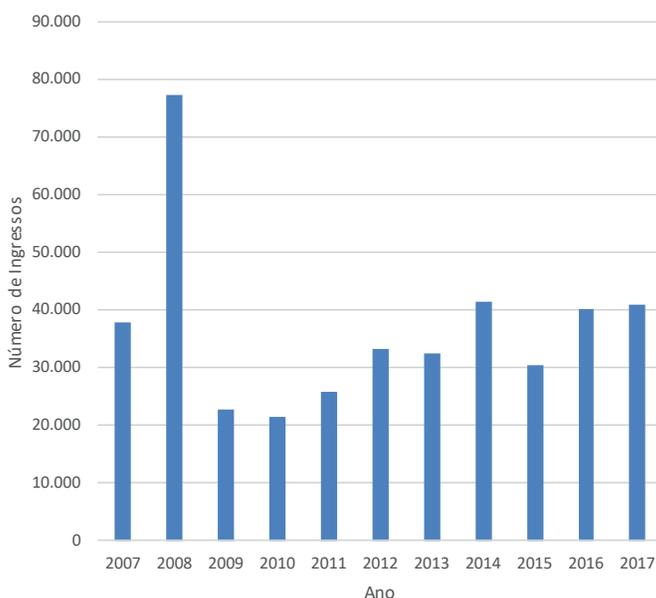
Nos cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD, o movimento de ingressos expresso pelos dados do Inep/MEC, entre 2007 e 2017, pode ser observado na Tabela 11:

TABELA 11 - NÚMERO DE INGRESSOS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Ano	Ingressos EaD
2007	37.727
2008	77.286
2009	22.811
2010	21.410
2011	25.762
2012	33.206
2013	32.430
2014	41.523
2015	30.301
2016	40.265
2017	40.848

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

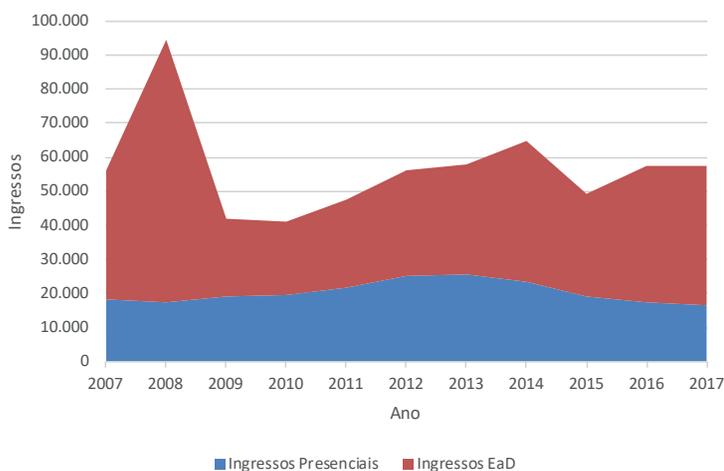
O Gráfico 11 apresenta os dados da Tabela 11, acima apresentada:

GRÁFICO 11 - NÚMERO DE INGRESSOS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Nessa categoria, a explosão de oferta de vagas verificada em 2008 pode ser confirmada com semelhante explosão de ingressos. Um novo declínio é observado em 2009 e 2010, quando o crescimento volta a ser mais lento. Em 2015, ocorre outra queda acentuada, para em 2017 o patamar de 40.848 ingressos ser alcançado.[17]

Logo, entre 2007 e 2017, o crescimento dos ingressos em cursos de Serviço Social EaD foi da ordem de 8,27%. No Gráfico 12, o movimento das duas modalidades pode ser visto lado a lado:

17 É curioso observar que, embora não exista nos dados do Inep/MEC menção alguma a vagas e matrículas para os cursos de Serviço Social EaD, no ano de 2006 52 ingressos estão registrados.

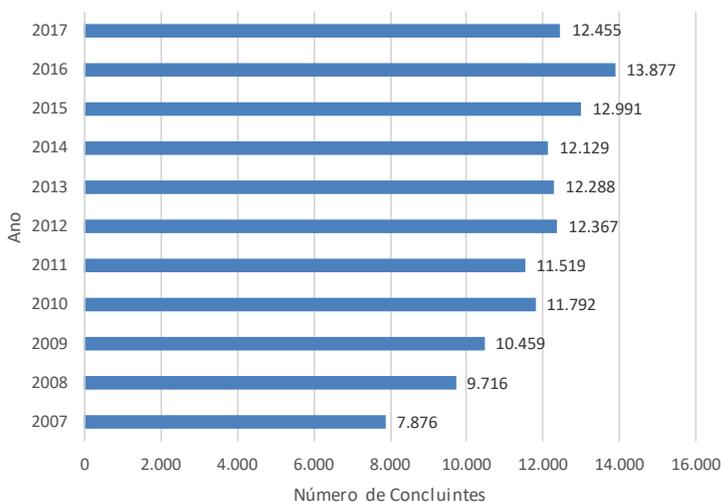
GRÁFICO 12 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO CRESCIMENTO DO NÚMERO DE INGRESSOS REALIZADOS EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Agora, apresentaremos os dados do Inep/MEC relativos aos alunos concluintes em cursos de Serviço Social presenciais:

TABELA 13 - NÚMERO DE CONCLUINTES EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Ano	Concluintes Presenciais
2007	7.876
2008	9.716
2009	10.459
2010	11.792
2011	11.519
2012	12.367
2013	12.288
2014	12.129
2015	12.991
2016	13.877
2017	12.455

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 13 - NÚMERO DE CONCLUINTES EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAIS

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Não é possível observar variações bruscas no número de concluintes em cursos presenciais de Serviço Social. Há o registro de queda, do ano de 2010 para o de 2011. Observa-se a volta de uma queda entre 2013 e 2014, quando ocorre uma retomada da tendência de crescimento em caráter não expressivo.

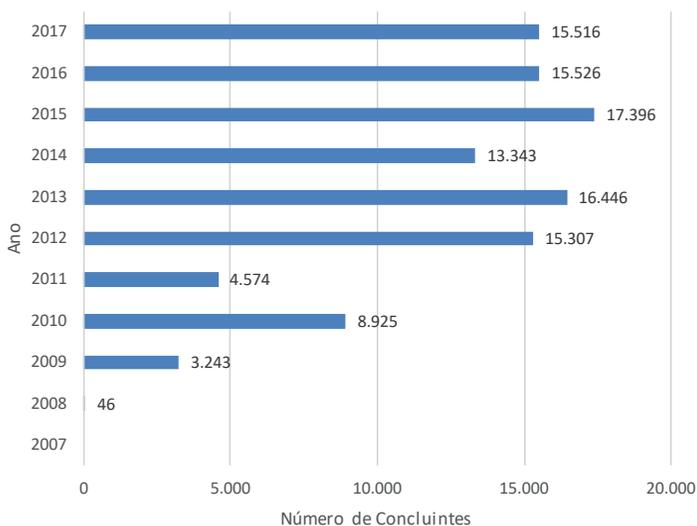
Desse modo, tomando como limites os anos de 2007 e 2017, foi possível observar um crescimento de 58,13% do número de concluintes em cursos presenciais de Serviço Social.

A Tabela 14 e o Gráfico 14 expressam os dados relativos aos concluintes em cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD:

TABELA 14 - NÚMERO DE CONCLUINTES EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Ano	Concluintes EaD
2007	0
2008	46
2009	3.243
2010	8.925
2011	4.574
2012	15.307
2013	16.446
2014	13.343
2015	17.396
2016	15.526
2017	15.516

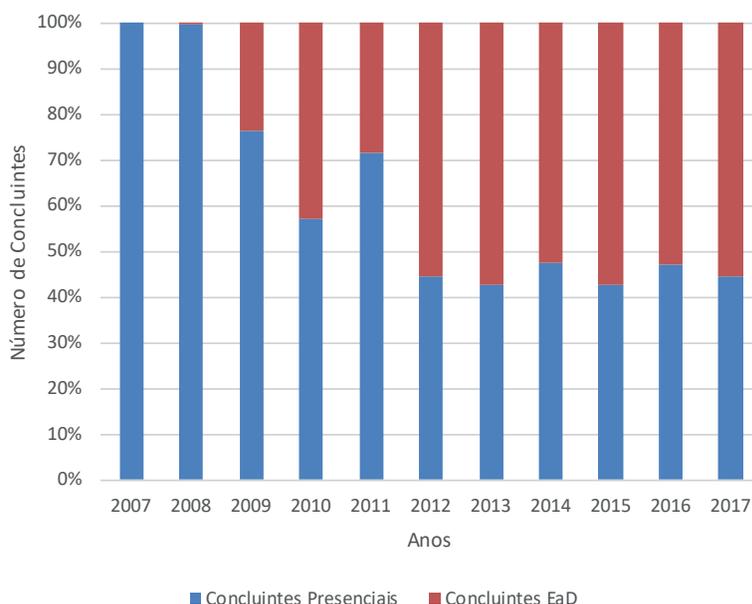
Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

GRÁFICO 14 - NÚMERO DE CONCLUINTES EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Os dados relativos aos concluintes, no EaD, expressam como essa trajetória formativa pode alterar o perfil da categoria dos assistentes sociais: desde o ano de 2012, o número de profissionais formados em cursos presenciais é menor que no EaD.

Em 2011 e 2014, foi possível notar uma redução do número de concluintes, sendo a ocorrida entre 2010 e 2011 bastante significativa – uma diminuição de 48,75%. Entre os anos de 2013 e 2014, a contração foi menor: 18,88%.

Tais movimentos, contudo, não podem obliterar dois fatos: a formação em cursos presenciais de Serviço Social apresenta número de concluintes mais consistentes (homogêneos); os cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EaD, nos últimos cinco anos, vêm direcionando ao mercado de trabalho um número maior de profissionais que os cursos presenciais.

GRÁFICO 15 - COMPARATIVO DA EVOLUÇÃO DO DO NÚMERO DE CONCLUINTES EM CURSOS DE SERVIÇO SOCIAL PRESENCIAL E EaD

Fonte: Elaboração das autoras com base nas Sinopses Estatísticas da Educação Superior, anos 2007 a 2017. Inep/MEC.

Considerações finais

Após a exposição dos dados relativos aos cursos de Serviço Social ofertados na modalidade de EAD e presencial, é possível realizar um breve balanço quanto aos rumos da formação de assistentes sociais no país.

Quando analisamos o crescimento do número de cursos presenciais de Serviço Social, no período 2007-2017, chegamos ao percentual de quase 60%. Embora existam muito mais cursos presenciais (418 no ano de 2017) do que cursos de EaD (33 no ano de 2017), em números absolutos, apreendemos que os cursos de EaD cresceram 560% em uma década, enquanto os presenciais cresceram 60%.

Em relação às vagas ofertadas, os cursos presenciais detinham, em 2017, 49.081 vagas, com um crescimento de cerca de 62% entre 2007 e 2017. Já os cursos de EaD ofertavam, em 2017, 132.895 vagas, com um crescimento de 156,37%, muito superior ao ofertado pelos cursos presenciais.

Ao analisar o movimento de crescimento das matrículas, percebemos uma ampliação nos cursos presenciais da ordem de 15%, com 60.767 discentes matriculados no ano de 2017 (em cursos presenciais). Nos cursos de EaD, o movimento de crescimento é muito superior: uma ampliação de 200%, com 92.781 matrículas no ano de 2017.

Quanto aos ingressos, nos cursos presenciais de Serviço Social houve um movimento de queda, de cerca de 10%, na década analisada, com 16.517 ingressos em 2017. Nos cursos de EaD, ao contrário, em uma década houve um crescimento nos ingressos da ordem de 8%, indicando uma possível migração de estudantes que iriam para cursos presenciais em direção aos cursos de EaD (os quais apresentaram 40.848 ingressos em 2017).

Por fim, analisamos os concluintes. Nos cursos presenciais, houve um crescimento de 58,13% do número de concluintes, no período 2007-2017. Já nos cursos de EaD, o crescimento foi da impressionante ordem de 32,225% (entre 2008 e 2017, visto que não há concluintes em 2007).

Desde o ano de 2012, pois, o quantitativo de concluintes formados em cursos de EaD é superior aos formados em cursos presenciais, o que indica que, futuramente, possamos ter mais profissionais formados a distância do que em cursos presenciais. Tal possibilidade trará profundas implicações para o perfil do assistente social que ingressa no mercado de trabalho. Ou

seja, o de um profissional formado a distância, sem a relação pedagógica intensa com diversificado corpo docente, com uma formação destituída do tripé ensino-pesquisa-extensão e o contato cotidiano com movimentos sociais importantes, como os movimentos docente e estudantil. Somam-se, ainda, os problemas relacionados ao Estágio Supervisionado em Serviço Social,[18] já apontados pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), o conjunto de Conselho Federal e Conselhos Regionais de Serviço Social (conjunto CFESS/CRESS) e a ENESSO (Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social).

Após esse breve balanço, indicamos a necessidade de pesquisas sobre os impactos de tal formação para o exercício profissional, o que já vem sendo realizado em Programas de Pós-Graduação, mas de forma local/regional. Destaca-se, contudo, a necessidade de uma pesquisa nacional, o que só poderá ser realizado mediante a ação das entidades da categoria em conjunto com pesquisadores da área comprometidos com um processo formativo de qualidade e em consonância com as Diretrizes Curriculares da ABEPSS.

Salientamos, por fim, a necessidade de, tanto por pesquisadores da área do Serviço Social, quanto pelas entidades da categoria, permanecer problematizando amplamente junto à categoria profissional (estudantes, assistentes sociais e docentes, formados ou não na modalidade de EAD) as condições formativas da modalidade de ensino, que apontam para uma formação fragilizada, com diversas limitações.

Tais questionamentos precisam se articular à discussão mais ampliada do direito universal ao ensino superior, em um país com o sistema de ensino superior mais privatizado do mundo. Ou seja, é primordial demonstrar, no debate envolvendo discentes, docentes, assistentes sociais e tutores, que não se trata de uma discussão maniqueísta (EaD X presencial) e/ou preconceituosa, mas embasada em estudos e pesquisas sobre a formação profissional

---

18 Considerando própria natureza do EaD, o momento do estágio em Serviço Social carece das condições formativas legais para o seu efetivo exercício. Não à toa, as denúncias aos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) quanto a irregularidades nesse momento da formação vêm se tornando crescentes, especialmente direcionadas para o estágio supervisionado. Cf. documentos do CFESS/ABEPSS/ENESSO, publicados em 2010 e 2014, sobre uma série de irregularidades relacionadas à formação na modalidade de EAD. Consultar, ainda, a Política Nacional de Estágio (ABEPSS, 2010), construída pela ABEPSS e defendida como parâmetro de qualidade para o processo formativo.

e as condições indispensáveis para a formação de profissionais capacitados, na tríplice dimensão já citada anteriormente, para atender aos usuários com competência e de forma a afirmar/fortalecer o desenvolvimento dos direitos sociais em um país marcadamente desigual como o Brasil.

Ou seja, o pano de fundo da discussão é: que perfil de formação profissional é necessário para afirmar os preceitos ético-políticos inscritos no Código de Ética dos assistentes sociais, de 1993? [19]

Para um perfil coadunante com o Código de Ética, é imprescindível questionar os rumos da política educacional brasileira: mercantilizada e negadora do direito universal à educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade, em todos os níveis formativos.

O ensino superior e seu caráter predominantemente privado mercantil é uma expressão de uma política educacional voltada para os interesses mercantis, não engajados em formar criticamente, mas disposto a "adestrar" socialmente os sujeitos, conformá-los à lógica desigual reinante.

Assim, é fundamental permanecer tanto na ação política de combate à desigualdade educacional – e o EaD é uma de suas expressões, visto que o Estado não se responsabiliza como deveria, com recursos públicos suficientes, para a garantia da escolarização de todos na idade correta e para o acesso universal ao ensino superior de qualidade e presencial –, quanto no aprofundamento de estudos/pesquisas quanto aos rumos da formação profissional de Serviço Social e suas implicações para o exercício profissional.

Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social. Rio de Janeiro, novembro de 1996. Disponível em: http://www.abepss.org.br/briefing/documentos/Lei_de_Diretrizes_Curriculares_1996.pdf Acesso em: 2 set. 2017.

______________. Política Nacional de Estágio. 2010. Disponível em: http://www.abepss.org.br/briefing/documentos/politica_nacional_estagio.pdf Acesso em: 2 set. 2017.

19 E, aqui, destaca-se a referência fundamental de um perfil crítico e competente nas três dimensões do exercício profissional (teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa) defendido pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social há mais de três décadas. Cf. ABEPSS (1996).

BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma** – desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. Política de expansão da educação superior no Brasil: o PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. *In:* **Educ. rev.**, Belo Horizonte , v. 32, n. 4, p. 49-72, dez. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982016000400049&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 7 mar. 2019.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS)/ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS)/EXECUTIVA NACIONAL DE ESTUDANTES DE SERVIÇO SOCIAL (ENESSO). Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social. Brasília: CFESS/CRESS/ABEPSS/ENESSO, 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/incompatibilidade_ead_e_ss_cfesscress.pdf Acesso em: 2 set. 2017.

______________. Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social. Volume 2. Brasília: CFESS/CRESS/ABEPSS/ENESSO, 2014. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS_incompatibilidadevolume2_2014.pdf. Acesso em: 2 set. 2017.

CUNHA, L. A. **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

FOLHA DE SÃO PAULO. Ranking das dez maiores empresas de ensino superior do país, em 2017. Disponível em: https://arte.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/17/dez-maiores-do-ensino-superior/ Acesso em: 20 dez. 2017.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva:** Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista. São Paulo: Cortez, 2001.

___________. A produtividade da escola improdutiva 30 anos depois: regressão social e hegemonia às avessas. **Revista Trabalho Necessário**, ano 13, n. 20, 2015. Disponível em: http://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/8619 Acesso em: 10 mar. 2019.

GENTILI, P. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais. *In:* LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação.** 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005. (Coleção educação contemporânea.)

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 2005.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (INEP/MEC). Sinopses Estatísticas da Educação Superior

(2007 a 2017). Brasília: INEP/MEC, 2007 a 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse Acesso em: 12 jul. 2017.

MOTTA, V. C. da. Ideologia do capital humano e do capital social: da integração à inserção e ao conformismo. **Revista Trabalho, Educação e Saúde**, v. 6, n. 3, 2008. Disponível em: http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/upload/revistas/r225.pdf. Acesso em: 3 mar. 2017.

MOTTA, V. C. da; PEREIRA, L. D. **Educação e Serviço Social**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017.

NEVES, L. M. W. (Org.) **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

NEVES, L. M. W.; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz/Escola Politécnica Joaquim Venâncio, 2008. Disponível em: http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/l40.pdf. Acesso em: 11 mar. 2017.

PEREIRA, L. D. **Educação e Serviço Social**: do confessionalismo ao empresariamento da formação profissional. São Paulo: Editora Xamã, 2008.

______________. Enade no contexto de contrarreforma do ensino superior: reflexões para o Serviço Social. Temporalis**,** [S.l.], v. 10, n. 20, p. 137-165, ago. 2012. ISSN 2238-1856. Disponível em: http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/3451. Acesso em: 7 mar. 2017.

______________. Enade no curso de Serviço Social: análise dos relatórios 2004-2013. Temporalis, [S.l.], v. 16, n. 31, p. 37-78, fev. 2017. ISSN 2238-1856. Disponível em: http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/12331. Acesso em: 7 mar. 2017.

SANTOS, A.; GUIMARÃES-IOSIF, R.; CHAVES, V. L. Formação dos oligopólios na educação superior privada brasileira: sobre implicação no trabalho docente. **Revista Educação Em Questão**, v.46, n.32, 2013. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/5123. Acesso em: 7 mar. 2017.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997. (Contemporânea).

______. **Da nova LDB ao novo Plano Nacional de Educação**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 1998. (Contemporânea).

SGUISSARDI, V. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Revista Educ. Soc**., Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a04.pdf Acesso em: 10 jul. 2017.

7 O Estágio Supervisionado em Serviço Social na modalidade de EaD e a Política Nacional de Estágio da ABEPSS

Alzira Maria Baptista Lewgoy
Camile Alves Cezar
Francynne Minuscoli Gonçalves
Raquel Nunes Machado
Patrícia Seckler Ketzer

1. Introdução

Privatizado

Privatizaram sua vida, seu trabalho,
sua hora de amar e seu direito de pensar.

É da empresa privada o seu passo em frente,
seu pão e seu salário.

E agora não contente querem privatizar o conhecimento,
a sabedoria, o pensamento,
que só à humanidade pertence.

Bertolt Brecht (2000)

Ao ler Brecht, nos sentimos convocados à razão ao associar a forma avassaladora de privatização que vem invadindo as nossas vidas, profissional e

pessoalmente. Instiga-nos a problematizar sobre a privatização descomedida na educação superior e a decifrar seu rebatimento no exercício e na formação em Serviço Social. Nesse sentido, há uma necessidade atual de se perguntar como ficam os estágios com a pressão dos cursos de ensino a distância (EaD). Objetiva-se, neste capítulo, analisar as condições de realização do estágio na modalidade de ensino a distância, na formação em Serviço Social, tendo como eixos analíticos a concepção, os princípios e as orientações de operacionalização da Política Nacional de Estágio (PNE) – aprovada pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) em 2009. Essa política abaliza as Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social (DCs), que têm em seu cerne uma concepção de educação superior oposta à que estamos presenciando: uma lógica empresarial, privada, mercantil, de serviço, na expansão vertiginosa do ensino superior brasileiro, tanto presencial quanto EaD, nas duas últimas décadas.

Esse cenário mobilizou as entidades representativas da profissão, ABEPSS, CEFESS/CRESS e ENESSO, as quais encabeçaram estratégias de luta na defesa do projeto profissional, tendo como desafio o processo de mercantilização que a educação superior vem sofrendo. Esse processo resulta numa propagação acelerada, intencional e desordenada de cursos de graduação presenciais e à distância, com forte expansão do setor privado em detrimento do ensino público (IAMAMOTO, 2017). A expansão, além de suscitar questionamentos sobre a qualidade do ensino ofertado, afeta o consequente incremento do número de profissionais, na medida em que o contingente de assistentes sociais brasileiros é:

> [...] o segundo no cenário mundial, com 160 mil profissionais ativos, conforme dados do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), apenas superado pelos Estados Unidos. Na América Latina, a *International Federation of Social Workers* (*IFSW*) estima um total de 200 mil profissionais congregados em onze associações nacionais. Na Europa, são 170 mil assistentes sociais em 35 países. (IAMAMOTO, 2017, p. 20).

Sobre a expansão de vagas em cursos de Serviço Social no Brasil, constatou-se ainda, por meio dos censos de Ensino Superior do Ministério da Educação (MEC) (GEFESS, 2017), que em 2012 o número total de cursos de

Serviço Social autorizados pelo MEC foi de 567. Na modalidade presencial, 49 são públicos e 288 são privados; na modalidade à distância, 230 são privados, e nenhum curso é público. Em agosto de 2017, o número total de cursos aumentou para 3.912. Na modalidade presencial, para 557, sendo que 62 são públicos e 495 são privados. Na modalidade à distância, para 3.355, sendo todos os cursos privados e nenhum público. Em relação ao período de 2012 a 2017, os cursos na modalidade em EAD aumentaram 1.218%, enquanto os presenciais, 59% (GEFESS, 2017).

Referendando Lima (2007), tanto a perspectiva comprometida com a transformação da educação em serviço, quanto o Banco Mundial (BM), e a Organização Mundial do Comércio (OMC), como a perspectiva que critica esta lógica – em defesa da educação como um descaracterizado bem público (Unesco) – instituem as bases para que a educação superior se torne um promissor campo de exploração. Identifica-se, ainda, nessas perspectivas, o uso das tecnologias da informação e da comunicação como um dos principais mecanismos dessa mercantilização – ainda que essa utilização, por meio da educação à distância (EaD), nasça como uma estratégia de "internacionalização" e de "democratização" do acesso à educação ao longo da década de 1990 e início do século XXI.

O estágio supervisionado tem sido um espaço privilegiado de expressão dessa perspectiva. Isso se dá seja pelo quantitativo significativo de estagiários e de vagas ofertadas, seja pela compreensão do estágio como um espaço tecnicista e de treino para operacionalização de políticas sociais focalizadas, regressivas, em termos de acesso aos direitos sociais universais e repressivos, descolado da formação intelectual, generalista e crítica.

A lógica da precarização e da mercantilização do ensino não se reduz apenas ao ensino a distância. Ela também se expressa de formas diferenciadas no ensino presencial, tanto particular quanto público. Contudo, considera-se que a proposta de EaD, como está sendo praticado pelas empresas privadas de ensino, é o ápice da precarização pelo seu modelo no Serviço Social. Essa prática está na contracorrente da proposta construída por nós, assistentes sociais, neste longo processo histórico. O estágio supervisionado não pode ser reduzido à mera preparação de tarefas, ação atrelada à burocracia, aos ditames mecânicos, rotineiros e essencialmente técnicos, nem ao entendimento do estudante e do supervisor como força de trabalho.

A supervisão em Serviço Social se constitui pela supervisão direta de estágio, pela conjugação entre a atividade de aprendizado desenvolvida pelo aluno no campo de estágio – sob o acompanhamento direto do supervisor de campo e da orientação – e a avaliação a ser efetivada pelo supervisor acadêmico vinculado à instituição de ensino. Estabelece-se aí a seguinte tríade: (1) o encontro entre os supervisores e o estagiário, quando ocorrerá em conjunto (2) o planejamento e (3) o acompanhamento das atividades e avaliação do estagiário (LEWGOY, 2010).

Esse processo também é previsto na resolução nº 533 (CFESS, 2008), documento que teve forte impacto na formação e no exercício profissional. Ela gerou debates, dúvidas e contestações, principalmente no que concerne à concepção de supervisão direta, sendo:

> [...] uma das resoluções mais polêmicas do período e cuja resistência na sua adoção ainda persiste pelas dificuldades institucionais de todos os sujeitos envolvidos com este processo. Sua repercussão foi muito expressiva, pois impactou no comportamento dos profissionais que exerciam a atribuição de supervisor de campo, especialmente no alinhamento do número de alunos por supervisores, na redução de vagas nos campos, e até mesmo no fechamento de alguns campos. (LEWGOY; MACIEL, 2016, p. 29).

Conforme informação da comissão de fiscalização do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), a resolução foi basilar, considerando as situações que ferem a excelência do processo formativo, tais como: supervisor de campo com número excessivo de estagiários em relação à carga horária de trabalho; supervisor de campo sem vínculo trabalhista, atuando como voluntário; profissionais contratados exclusivamente para a supervisão de estágio, com desconhecimento da dinâmica institucional; estágios sem supervisão direta de assistentes sociais. Em relação à supervisão acadêmica, foram registradas situações como: excesso de estagiários; supervisão presencial esporádica; supervisão realizada à distância; acúmulo de papéis de supervisor acadêmico e de campo (IAMAMOTO, 2017).

O ponto central de discussão é o reconhecimento dos princípios que fundamentam a formação profissional nas Diretrizes Curriculares (ABEPSS,

1996), em especial o da indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e profissional, expresso na resolução nº533 (CFESS, 2008), e o de supervisão direta, expresso na Política Nacional de Estágio (PNE) (ABEPSS, 2009). Essas referências nos subsidiam para o contraponto diante do cenário de retrocessos traçado em um contexto de forte precarização e de privatização do ensino superior, cujas consequências se mostram: na massificação da oferta de vagas; na proliferação de cursos sem o reconhecimento das demandas societárias e do mercado de trabalho. Especialmente as mudanças ocorridas a partir de 2006, período de expansão do setor privado na oferta deste nível de ensino, que trouxeram novas configurações para a formação e o exercício profissional (LIMA, 2007; PEREIRA, 2009; LEWGOY; MACIEL, 2016), e rebatimentos no processo do estágio supervisionado em Serviço Social.

Tem-se como pressuposto que este cenário vem impactando no processo de supervisão direta de estágio no que se refere a: sua concepção; a composição dos sujeitos no processo de supervisão; a relação do número de alunos e de profissionais responsáveis pela supervisão acadêmica e de campo; a expansão dos polos e vagas em campos de estágio credenciados pelas unidades de ensino. Nós nos indagamos a seguinte questão de investigação: Como vêm se constituindo as condições concretas de realização do estágio na modalidade de ensino à distância na formação em Serviço Social, a partir dos princípios e das orientações de operacionalização da Política Nacional de Estágio (PNE)?

Para responder a essa questão, foi feito um estudo descritivo, retrospectivo e documental, aprovado pelo Comitê de Ética sob o CAEE n° 79276617.3.0000.5334. Utilizaram-se como fonte de coleta e de análise o "Instrumento de abertura do campo de estágio obrigatório", da Unidade. Esse documento é encaminhado aos Conselhos Regionais de Serviço Social de sua jurisdição, conforme previsto na resolução 533/CEFSS, por meio de comunicação formal e escrita, em planilha contendo os seguintes dados: campos credenciados, endereços e contatos; nome e número de registro no CRESS dos supervisores acadêmicos e de campo; nome do estagiário e semestre em que está matriculado.

O período coletado foi de 2009/1 a 2016/2, tendo sido excluídos os dados do primeiro semestre de 2010 pela incompletude dos registros, diferenciando-se dos demais coletados. Os dados disponíveis da Unidade

pesquisada estavam impressos e foram transcritos para uma planilha no Excel, totalizando 2.837 páginas, as quais foram revisadas, visando à checagem das transcrições dos dados na garantia da fidedignidade. Após a coleta, os dados foram submetidos à análise[1] estatística descritiva com frequência absoluta e relativa (JACQUES-CALLEGARI, 2003). No que se refere à coleta e à análise documental sobre a concepção, os sujeitos e a operacionalização do processo de supervisão de estágio, a fonte utilizada foi o documento *online*, “Guia de Percurso do Curso de Graduação do Serviço Social”. Obedeceu-se ao rigor metodológico da análise de conteúdo (BARDIN, 2011), através da atenta leitura e análise temática. Serviram de parâmetro para cotejar a análise a PNE (2009), a resolução 533 (2008), e as DC (1996).

O tema proposto será tratado em quatro blocos. No primeiro está contemplada esta introdução. O segundo bloco busca contextualizar a PNE e explicitar a concepção, os princípios éticos e formativos, as estratégias de operacionalização para o estágio; situar aspectos que têm condicionado o debate quanto à necessidade de sua incorporação e contribuição no processo de estágio supervisionado no território nacional, por ser esta uma das estratégias de afirmação do projeto de formação profissional.

O terceiro apresenta a discussão de parte dos resultados do estudo sobre as condições de realização do estágio na modalidade EaD: a) concepção de estágio na modalidade EaD; b) nomenclaturas e atribuições dos profissionais envolvidos na supervisão de estágio; c) total e relação de alunos, supervisores de campo e orientadores acadêmicos no período de 2009 a 2016; d) polos com maior concentração de estagiários no período de 2009 a 2016; e) distribuição de estagiários por locais de estágio quanto à Natureza e Políticas. O quarto bloco busca tecer considerações sobre os rebatimentos dessa modalidade de estágio na formação profissional no Serviço Social brasileiro.

1 Agradecimento especial à estatística Vania Naomi Hirakata pela preciosa assessoria profissional.

Política Nacional de Estágio: concepção, princípios, orientações e estratégias de operacionalização.

As políticas são movidas por forças e interesses contraditórios que permeiam toda a sociedade, constituindo-se em um palco de disputas entre grupos e projetos distintos de profissão, de educação e de sociedade. É nesse contexto que se origina a PNE, no cenário de contrarreforma do ensino superior como ação prioritária e resposta da ABEPSS, gestão 2009-2010. O conjunto de requisições de reafirmação do processo de mediação teórico-prática na integralidade da formação profissional do assistente social (ABEPSS, 2009) compreende: atender uma demanda histórica (TOLEDO, 1984) e as demandas abalizadas pela pesquisa avaliativa de implantação das Diretrizes Curriculares (ABEPSS, 2008); explicitar com mais precisão sobre os papéis e atribuições de cada ator envolvido no processo de supervisão (RAMOS, 2009); orientar quanto à natureza do estágio curricular (LEWGOY, 2010); e, principalmente, fortalecer no enfrentamento da ampliação do EaD, pela defesa das Diretrizes Curriculares produzidas pela ABEPSS (1996) e pela comissão de especialistas em 1999, e pelo compromisso com a luta pela educação pública, gratuita, laica, presencial, de qualidade e de relevância social.

A PNE endossa as DC ao caracterizar o estágio pela atividade teórico-prática, efetivada por meio da inserção do(a) estudante nos espaços socioinstitucionais nos quais trabalham os(as) assistentes sociais, capacitando-o(a) nas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa para o exercício profissional (ABEPSS, 2010). Esse processo se constituirá num instrumento:

> [...] fundamental na formação da análise crítica e da capacidade interventiva, propositiva e investigativa do(a) estudante, que precisa apreender os elementos concretos que constituem a realidade social capitalista e suas contradições, de modo a intervir, posteriormente como profissional, nas diferentes expressões da questão social, que vem se agravando diante do movimento mais recente de colapso mundial da economia, em sua fase financeira, e de desregulamentação do trabalho e dos direitos sociais. (ABEPSS, 2009, p. 11).

Desse modo, os princípios éticos e formativos que norteiam a PNE (ABEPSS, 2009) são fundamentais para o fortalecimento do projeto de formação profissional. O primeiro, pela consonância com os princípios ético-políticos do Código de Ética de 1993, no qual a capacidade interventiva precisa estar fundamentada na defesa da liberdade, da democracia, da cidadania, da justiça, dos direitos humanos; e os princípios que se vinculam e precisam se objetivar no cotidiano profissional nas vivências de estágio, o compromisso com a qualidade dos serviços prestados, a competência e o pluralismo.

O segundo pela consonância com as dimensões do processo formativo, que se desdobram: a) na indissociabilidade entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa da competência profissional, elemento transversal e constitutivo da formação e do exercício profissional, garantindo na experiência de estágio a ética como elemento transversal à formação, e a não autonomização da dimensão técnico-operativa em detrimento das demais; b) assegurar a articulação entre formação e exercício profissional, expressa pela interlocução entre estagiários, docentes e supervisores assistentes sociais dos campos de estágio – essa conexão possibilita a identificação e análise das demandas e das respostas mobilizadas pelo cotidiano de trabalho dos assistentes sociais e dos desafios no desenvolvimento da competência profissional; c) vinculação entre universidade e sociedade, fundamentada pelo princípio de que o estágio, ao se constituir como um elemento potencializador desta relação, fomenta o conhecimento acerca da realidade, e a identificação e construção de respostas às demandas e desafios contemporâneos; d) a unidade teoria-prática, por ser o estágio uma atividade acadêmica que a evidencia como processo dialético entre ambas as dimensões que não se equalizam, mas são indissociáveis; e) a interdisciplinaridade por meio da inter-relação das diversas áreas de conhecimento trabalhadas ao longo da formação profissional, bem como pela vivência, no espaço socioinstitucional, compartilhada com diferentes categorias profissionais, num mesmo processo coletivo de trabalho; f) a articulação entre ensino, pesquisa e extensão, ao se efetivar o estágio em diversos espaços de intervenção profissional numa perspectiva de totalidade.

Desse modo, as estratégias de operacionalização do estágio supervisionado remetem às exigências pedagógicas que incidem sobre as Unidades de Ensino, estendendo-se aos sujeitos envolvidos nesse processo, aos

coordenadores de cursos e de estágio, aos docentes, aos estudantes, e aos assistentes sociais supervisores de campo. O processo de ensino-aprendizagem deve impulsionar a articulação dos conteúdos que constituem os diversos componentes curriculares, abrangendo: a concepção de estágio e supervisão; a apreensão da realidade dos campos de estágio e da dinâmica da atuação do(a) assistente social nestes espaços socioinstitucionais; a construção, operacionalização e avaliação do projeto de intervenção; e a elaboração de relatórios técnico-científicos da experiência de estágio.

Esse processo de ensino-aprendizagem é coletivo, no qual se realiza o acompanhamento em pequenos grupos de estagiários através de instrumentos pedagógicos e avaliativos. Esses instrumentos são o diário de campo, os projetos de intervenção e de investigação, os relatórios processuais das visitas domiciliares e institucionais, da participação em seminários, dentre outros, que colaboram na construção de conhecimentos e competências para o exercício da profissão. A avaliação do processo de estágio e a avaliação do desempenho discente devem ser contínuas, assegurando a participação dos diferentes segmentos envolvidos, supervisores acadêmicos e de campo e estagiários.

Para tanto, a supervisão acadêmica, feita pelo professor, não deve ultrapassar o limite de 15 (quinze) estudantes por turma, tendo em vista as especificidades da disciplina de estágio. Já na supervisão de campo, realizada pelo assistente social, conforme determinado na resolução do CEFSS 533/2008, o limite máximo não deverá exceder 1 (um) estagiário para cada 10 (dez) horas semanais de trabalho do supervisor.

As condições concretas de estágio obrigatório na modalidade em EaD e a Política Nacional de Estágio: resultados e discussão

Nossos dados revelam quantitativa e qualitativamente, no que se refere às condições de estágio, o conjunto de mediações profissionais que asseguram as condições concretas da supervisão direta em seu processo formativo nas dimensões didático-pedagógicas, alinhadas às regulamentações da formação acadêmica profissional e do trabalho dos assistentes sociais no Brasil.

Os dados revelam, também, as condições de trabalho dos supervisores de campo e acadêmicos.

Os documentos que balizam esta concepção de condições de estágio se vinculam: à LDB; à Lei do Estágio, nº 11.788. /2008; às Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social da ABEPSS (1996); à Política Nacional de Estágio da ABEPSS (2010); à Lei de Regulamentação da Profissão (1993); ao Código de Ética (1993); à resolução nº 533/CFESS (2008); ao Projeto Político Pedagógico das Unidades de Ensino; e aos Planos de Estágio Supervisionado.

Na sequência, serão explicitados os resultados, fruto da análise quantitativa descritiva e qualitativa documental e de conteúdo. Evidenciam-se no Quadro 1 as concepções apresentadas nos documentos, pela Unidade de Ensino pesquisada e pela PNE, destacando-se diferenças entre o que é explicitado pela PNE e o que é concebido pela Unidade de Ensino.

Quadro 1 – Concepção de estágio curricular obrigatório

PNE (2009)	Unidade de Ensino em EaD (2016)
Concepção: Estágio Curricular Obrigatório Atividade curricular obrigatória que se configura na inserção do aluno no espaço socioinstitucional objetivando capacitá-lo para o exercício do trabalho profissional, o que pressupõe supervisão sistemática. Supervisão será feita pelo professor supervisor e pelo profissional de campo, através da reflexão e do acompanhamento e sistematização com base em planos de estágio, elaborados em conjunto entre Unidade de Ensino e Unidade de Campo de Estágio, tendo como referência a Lei 8662/93 (Lei de Regulamentação da Profissão) e o Código de Ética do profissional (1993).(ABEPSS/CEDEPSS,1997,p.71) (PNE, 2009, p. 176).	**Concepção: Estágio Curricular Obrigatório** Atividade eminentemente técnico-operativa, prevista na matriz curricular do curso, tendo como finalidade articular estudos teóricos e práticos. Visa assegurar aos graduandos experiências do exercício profissional, nas diversas áreas do Serviço Social, que amplie e fortaleça atitudes éticas, conhecimentos e competências conforme previsto no PPP do curso de Serviço Social. Componente obrigatório da formação do assistente social, de acordo com as diretrizes da área. (GUIA DO CURSO, S/D p. 22).

Fonte: elaborado pelas autoras.

As diferenças de concepções que aparecem no Quadro 1 estão vinculadas aos princípios, processos, conteúdos e instrumentos do estágio supervisionado e das regulamentações que balizam a interface entre formação e exercício profissional. A Unidade de Ensino pesquisada refere-se ao estágio como uma atividade eminentemente técnico-operativa, contrapondo-se ao princípio formativo da PNE, o da indissociabilidade entre as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa. Ou seja, a não autonomização da dimensão técnico-operativa em detrimento das demais, que, na experiência de estágio, deve ser garantida especialmente quando se trata da vivência no campo ou da supervisão do campo, e na reafirmação da concepção de estágio que está expressa nas Diretrizes Curriculares (1996). Destaca-se ainda, não ser referenciado o princípio balizador do processo de supervisão direta, o da indissociabilidade entre a supervisão acadêmica e de campo, quais sejam as responsabilidades entre a universidade e o campo, no que se refere à elaboração de projetos e planos de estágio conjuntos.

Do mesmo modo, confirmam-se no Quadro 2 as diferenças entre as nomenclaturas e as atribuições dos profissionais envolvidos na supervisão de estágio, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 2 - Nomenclaturas e atribuições dos profissionais envolvidos na supervisão de estágio

PNE (2009)	Unidade de Ensino em EaD (2016)
Nomenclaturas Supervisor de campo Supervisor acadêmico Ambos têm que estar acompanhando o estagiário **Acompanhamento** Coordenador de Estágio **1. Supervisor de campo** – O assistente social registrado no CRESS, vinculado e credenciado à instituição campo de estágio. Deve apresentar projeto de trabalho à unidade de ensino incluindo sua proposta de supervisão, no momento de abertura do campo de estágio; **2. Supervisor acadêmico –** Assistente social docente vinculado a instituição de ensino. Atribuição de articulação junto ao supervisor de campo e estagiário para juntos construírem o plano de estágio em que constem os papéis, funções, atribuições e dinâmica processual da supervisão, no início de cada semestre/ano letivo.	**Nomenclaturas** Supervisor de campo Orientador acadêmico **Acompanhamento** - Central de estágio (Universidade Y); - Coordenação do curso; **1-Supervisor de campo -** Nenhum registro sobre a função do assistente social que esta supervisionando no campo **2. Docente supervisor** – supervisionar o tutor eletrônico no desenvolvimento do estágio/orientação dos alunos. **3. Tutor de sala -** ao tutor de sala acompanhar e avaliar o aluno nas atividades de estágio realizadas fora do campo concernente do estágio, podendo realizar atividades de supervisão no campo de estágio de forma direta e semidireta. **4. Tutor eletrônico** Repassar, esclarecer e encaminhar dúvidas, conferir e controlar documentos.

Fonte: elaborado pelas autoras.

Os dados revelam que o nome conferido pela Unidade de Ensino ao supervisor acadêmico, o de "orientador acadêmico", é um termo não denominado pela PNE. Quanto ao quadro de profissionais e atividades que compõem o processo técnico-administrativo e didático-pedagógico, confirmam-se estruturas e atribuições distintas. Conforme a PNE, os sujeitos envolvidos no processo de estágio são o coordenador de estágio e os supervisores de campo e o acadêmico. Na modalidade EaD, são um funcionário da central do estágio, o coordenador do curso, dois tutores (sala e eletrônico), o supervisor de campo e o orientador, o docente supervisor.

Evidencia-se, também, sobre as atividades descritas dos tutores e dos supervisores pela Unidade EaD que são estritamente técnicas e administrativas. Ao supervisor de campo, cabe supervisionar e avaliar o aluno nas atividades realizadas nos campos de estágio. Ao docente, a tarefa de supervisionar o tutor eletrônico no desenvolvimento da supervisão junto aos alunos. Ambas as atribuições não cotejam a dimensão político-pedagógica proposta pela PNE: a interlocução no estágio entre estudantes, docentes e supervisor de campo, que tem como proposta a identificação e análise das demandas, dos desafios e das respostas mobilizadas pelo cotidiano de trabalho dos assistentes sociais e no desenvolvimento da competência profissional. Os dados quantitativos também demonstram como a Unidade de Ensino EaD organiza os estágios quanto à relação do número de alunos para cada supervisor de campo e orientadores acadêmicos, considerando o total de alunos matriculados, conforme tabela a seguir:

Tabela 1 - Total de alunos, supervisores e orientadores por semestre, e relação aluno/supervisor e aluno/orientador no período de 2009 a 2016.

		Supervisão			Orientação		
Semestre	**Alunos matri-culados**	**Super-visor**	**Aluno / supervisor ***	**Supervisor com mais que 3 alunos**	**Orienta-dor**	**Aluno / orienta-dor****	**Orienta-dor com mais que 15 alunos**
2009/1	224	133	1,68	9 (6,8%)	17	13,2	6 (35,3%)
2009/2	238	147	1,62	9 (6,1%)	22	10,8	6 (27,3%)
2010/2	192	118	1,63	9 (7,6%)	22	8,7	5 (22,7%)
2011/1	240	158	1,52	5 (3,2%)	25	9,6	5 (20%)
2011/2	156	117	1,33	1 (0,9%)	23	6,8	2 (8,7%)
2012/1	260	170	1,53	4 (2,4%)	27	9,6	6 (22,2%)
2012/2	196	133	1,47	2 (1,5%)	31	6,3	3 (9,7%)
2013/1	363	234	1,55	5 (2,1%)	38	9,6	5 (13,2%)
2013/2	287	182	1,58	8 (4,4%)	34	8,4	3 (8,8%)

Tabela 1 (continuação)

		Supervisão			Orientação		
Semestre	Alunos matri-culados	Super-visor	Aluno / supervisor *	Supervisor com mais que 3 alunos	Orienta-dor	Aluno / orienta-dor**	Orienta-dor com mais que 15 alunos
2014/1	442	288	1,53	10 (3,5%)	34	13,0	12 (35,3%)
2014/2	374	246	1,52	7 (2,8%)	31	12,1	7 (22,6%)
2015/1	633	410	1,54	16 (3,9%)	43	14,7	18 (41,9%)
2015/2	452	294	1,54	15 (5,1%)	40	11,3	9 (22,5%)
2016/1	634	407	1,56	17 (4,2%)	53	12,0	15 (28,3%)
2016/2	360	253	1,42	6 (2,4%)	43	8,4	8 (18,6%)

*O cálculo aluno/supervisor foi realizado da seguinte maneira: nº de alunos / nº de supervisores por semestre

**O cálculo aluno/orientador foi realizado da seguinte maneira: nº de alunos / nº de orientadores por semestre

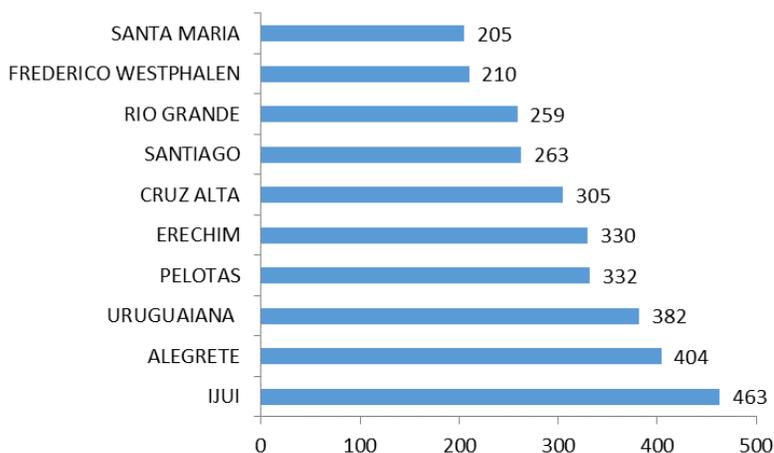
Fonte: elaborada pelas autoras.

A Tabela 1 apresenta o total de alunos matriculados em cada semestre e a relação de alunos por assistentes sociais supervisores de campo, e docentes orientadores acadêmicos. No ano de 2010, foi contabilizado somente o segundo semestre devido a problemas técnicos já referidos na introdução deste capítulo. Nesses 15 semestres, verificamos um aumento progressivo do número de alunos matriculados entre os anos de 2009 a 2016. Evidencia-se, ainda, oscilação da quantidade do número de alunos matriculados entre o 1º semestre e o 2º semestre. O quantitativo de alunos que entram no 1º semestre é sempre maior que no 2º semestre, havendo sempre redução do número de alunos no 2º semestre. Em relação ao número de alunos para cada supervisor de campo, constata-se que em todos os semestres este número é extrapolado, considerando a legislação vigente da ABEPSS e a carga horária registrada pelos supervisores de campo, de 30h, que seria de 3 (três) alunos por supervisor. O segundo semestre de 2010 apresenta maior percentual de déficit (7,6%) entre supervisor de campo e aluno-estagiário. Evidencia-se

também que o número de alunos para cada orientador acadêmico é extrapolado em todos os anos, destacando com maior déficit os semestres 2009/1 e 2014/1 (35,3%), e 2015/1 (41,9%). Constata-se, inclusive, um quantitativo maior de aluno-estagiário por orientador quando comparado à relação entre alunos e os supervisores de campo ($P<0,001$; Teste Wilcoxon).

Esses dados revelam que, quantitativamente, no que se refere às condições de trabalho do assistente social supervisor de campo e do orientador acadêmico (docente), elas não só se diferenciam, mas também são desiguais – na medida em que se caracteriza uma supervisão acadêmica acima do número estabelecido pela PNE. Do ponto de vista didático-pedagógico, a definição do número de estagiários a serem monitorados pelo supervisor de campo, estabelecida no Art. 3º da Resolução 533/2008, deve levar em conta a carga horária do supervisor de campo, as peculiaridades do campo de estágio e a complexidade das atividades profissionais, sendo que o limite é de 1 (um) estagiário para cada 10 (dez) horas semanais de trabalho. Aos supervisores acadêmicos vinculados a uma instituição de ensino, está estabelecido o limite de 15 alunos para cada supervisor (PNE, 2009, p. 29), tendo em vista as especificidades da disciplina de estágio, em relação às disciplinas que trabalham a unidade teoria-prática. A supervisão de estágio, pela sua natureza e particularidade, tem como centralidade a competência formativa. O número acima estabelecido de estudantes por supervisor, ou docente orientador, revela que o estágio se realiza nas mesmas condições e relações que condicionam os espaços socio-ocupacionais dos assistentes sociais supervisores, e a instituição de ensino às quais os docentes orientadores vinculam-se.

No Gráfico 1 podemos identificar no ensino EaD os polos com maior concentração de estagiários.

Gráfico 1 - Os 10 Polos de EaD com maior concentração de estagiários no período de 2009 a 2016

Fonte: elaborado pelas autoras.

No Gráfico 1, apresentam-se, dos 32 polos pesquisados, os 10 polos de ensino a distância mais frequentes e com maior concentração de vagas de estágio nos anos de 2009 a 2016. Nesse período, do total de 5.051 alunos matriculados, 3.085 realizaram o estágio em polos nas cidades destacadas. No polo de Ijuí, região noroeste do estado do Rio Grande do Sul, concentrou-se o maior número de estagiários (449) na instituição de ensino a distância pesquisada. Ressalta-se que, entre os 10 polos com a maior quantidade de estagiários, nenhum está localizado na região metropolitana e/ou na capital. Existem poucos polos nas cidades que compõem esta região. Nestes 10 principais polos/cidades, existem apenas 05 cursos presenciais de Serviço Social, distribuídos da seguinte forma: 01 em Pelotas; 01 em Cruz Alta; 01 em Frederico Westphalen; e 02 em Santa Maria (GEFESS, 2017) – única cidade com uma opção de curso público. É importante ressaltar que no maior polo, o de Ijuí, o curso de Serviço Social presencial foi extinto e não consta mais na lista de cursos oferecidos em 2018, pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

Tabela 02 - Distribuição de estagiários por locais de estágio quanto à Natureza e Políticas

Natureza e Política	Nº de vagas	%
Natureza		
Estatal	3534	70,0
Organização da Sociedade Civil	1398	27,7
Empresarial	108	2,1
Sindicato	11	0,2
Política		
Assistência	3160	62,6
Saúde	935	18,5
Educação e assistência e saúde	356	7,0
Educação	274	5,4
Assistência e habitação	115	2,3
Previdência	100	2,0
Sociojurídico	39	0,8
Trabalho e desenvolvimento social	17	0,3
Indústria e comércio	17	0,3
Socioambiental	15	0,3
Política de enfrentamento à violência contra a mulher	9	0,2
Habitação	7	0,1
Setor financeiro	4	0,1
Cultura e arte	3	0,1

A Tabela 2 mostra que as 5.051 vagas de estágio na modalidade em EaD estão inseridas nos campos de estágio, cuja oferta acolhe a demanda de alunos que se localizam no interior do estado. Esse cenário se diferencia na modalidade presencial pela "requisição e a escassa oferta de espaços que oferecem campos de estágios e campos com remuneração" (ABEPSS, 2016). Evidencia-se também que 90% dos campos são públicos municipais expressos pela parceria com instituições, como as prefeituras, as secretarias municipais, os centros de referências (CRAS e CRES), as instituições do Poder Judiciário, caracterizando uma relação entre o privado e o público. Sobre este contingente de estagiários, indaga-se na perspectiva do EaD: como vem

sendo constituída a explicitação de critérios para o credenciamento, conforme documento do plano de desenvolvimento institucional (PDI), principalmente em relação aos polos descentralizados de atendimento ao estudante? E para a PNE, como é possível a realização da supervisão direta?

Considerações Finais

A educação a distância é uma modalidade que implica assumir novos papéis para os alunos e os professores, novas atitudes e enfoques metodológicos – argumento usado pelos que usufruem desta modalidade de ensino. Contudo, esses novos papéis e atitudes não podem estar na contramão dos fundamentos e dos princípios do projeto profissional. No que diz respeito à supervisão de estágio em Serviço Social, entende-se que a mesma está dissociada do referencial teórico em que ambos supervisores (campo e acadêmico) precisam assumir em conjunto na consolidação das Diretrizes do Curso de Serviço Social, a PNE.

Os resultados apresentados ilustram como o perfil expansionista do ensino superior brasileiro vem impactando a formação profissional em Serviço Social, especialmente quando se avalia a predominância do setor privado na oferta da modalidade EaD. Isso resulta no chamado processo de mercantilização do ensino superior, ou seja, o processo de exploração do ensino pelo capital como um serviço mercantilizado.

Na realização do processo de ensino-aprendizagem do estágio supervisionado, verificam-se o conflito e a tensão existentes numa concepção que está entre a exigência pedagógica e a determinação do mercado, uma concentração demasiada de alunos considerando a população das cidades. Ao mesmo tempo, mostra-se desnecessário o incremento de vagas na formação superior de assistentes sociais nestes locais, o que não se justifica o incremento no número de vagas via EaD, além dos fechamentos de cursos de ensino presencial.

É de suma relevância a apreensão da política de estágio na formação e sua interface no exercício profissional. Destaca-se como responsabilidade primeira a da Unidade de Ensino. Ela possui o compromisso de estabelecer uma política estratégica e de alianças no campo do projeto ético-político

profissional, para que os estudantes, qualificadamente nos espaços socio-ocupacionais, discutam, avaliem e sistematizem sua intervenção socioprofissional à luz de uma teoria crítica. A vinculação da PNE ao projeto político profissional e aos projetos pedagógicos dos cursos possibilitará a criação de um canal de comunicação entre os sujeitos envolvidos no estágio, docentes supervisores acadêmicos e de campos, estagiários e coordenadores de departamentos ou comissões de estágios. Posição da qual nos associamos pelo fortalecimento da dimensão político-pedagógica da PNE, instrumento de referência e de resistência dos assistentes sociais contra as práticas conservadoras e de mercantilização do ensino. Nessa perspectiva, é de fundamental importância que ABEPSS, CFESS/CRESS e ENESSO continuem a se posicionar junto ao Conselho Federal de Educação e com o sistema de avaliação e credenciamento de cursos do MEC, num processo de debates, de propostas, de pesquisas, e de resistência.

Conclui-se que a supervisão direta, escopo do estágio supervisionado em Serviço Social, não é realizada dentro do que é preconizado pelo CFESS e ABEPSS pela modalidade à distância. Seria um indicador de qualidade e importante para o perfil profissional traçado pelo processo de renovação profissional, em sua vertente crítica, desde os anos de 1980, reafirmado nos parâmetros legais e formativos da PNE, por ser esta uma das estratégias de afirmação do projeto de formação profissional, diante de um contexto político e econômico que está na contracorrente da universidade pública, laica e gratuita.

Referências bibliográficas

ABEPSS – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO DE SERVIÇO SOCIAL. **Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social** (Texto na íntegra aprovado em assembleia em novembro de 1996). Rio de Janeiro: 1996. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf>. Acesso em: 25 set. 2017.

ABEPSS – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Política Nacional de Estágio da ABEPSS**. 2009. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/pneabepss_maio2010_corrigida.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). **Relatório final do Colóquio do GTP**: Serviço Social: Fundamentos, Formação e Trabalho Profissional. São Paulo, Ribeirão Preto, 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). **Pesquisa Avaliativa da implementação das Diretrizes Curriculares dos Cursos de Serviço Social** – Relatório Final. São Luís, Maranhão: 2008.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Brasília: 2010

BRECHT, B. **Poemas 1913-1956**. [seleção e tradução Paulo Cesar de Souza]. São Paulo: Editora 34, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **Resolução nº 533, de 29 de setembro de 2008**. Regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social. Brasília, 2008.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUSIAS SOBRE FORMAÇÃO E EXERCICIO PROFISISONAL (GEFESS). **Estudos sobre a Formação Profissional em Serviço Social no Brasil na modalidade Presencial e a distância** - Banco de dados. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2017

IAMAMOTO, M. V. 80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **Serviço Social & Sociedade**, n. 128, p. 13-38, 2017.

JAQUES-CALLEGARI., S.M. **Bioestatística**. Princípios e Aplicações. Porto Alegre: Artmed. 2008.

LEWGOY, A. M. B. **Supervisão de Estágio em Serviço Social:** desafios para a formação e o exercício profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LEWGOY, A. M. B.; MACIEL, A. L. S. O projeto de formação em Serviço Social: análise da sua trajetória histórica no período 1996 a 2016. **Revista Temporalis**, Brasília, v. 16, n. 32, p. 23-49, 2016.

LIMA, K. **Contrarreforma na Educação Superior**: de FHC a LULA. São Paulo: Editora Xamã, 2007.

PEREIRA, L. D. Perfil Expansionista do ensino superior e impactos na formação em serviço social. *In:* SANTOS, C.M; LEWGOY, A.M.B; ABREU, M.H.E. **A Supervisão de estágio em Serviço Social**: Aprendizados, processos e Desafios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. (Coletânea Nova do Serviço Social.)

RAMOS, S. R. As Diretrizes curriculares e a Política Nacional de Estágio: Fundamentos, polêmicas e desafios. **Revista Temporalis,** Brasília, ano 9, n. 17, 2009.

TOLEDO, L. R. M. C. Considerações sobre a Supervisão em Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano 5, n. 15, ago. 1984.

Sobre as autoras

Alcina Maria de Castro Martins - Doutora e Pós-Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora associada e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Instituto Superior Miguel Torga (ISMT) – Coimbra/Portugal. Investigadora do CEPESE/Portugal.

Alzira Maria Baptista Lewgoy - Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pós-doutora em Serviço Social pelo Instituto Superior Miguel Torga (ISMT) – Coimbra/Portugal. Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) nos âmbitos da Graduação e da Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social. Bolsista de Produtividade (CNPq). Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS/UFRGS). Membro da Rede Iberoamericana de Investigación em Trabajo Social/ Rede Iberoamericana de Investigação em Serviço Social.

Andréa Araujo do Vale – Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense (PGSSDR-UFF). Professora do Departamento de Serviço Social da UFF. Graduada em Comunicação Social – Jornalismo (UFF). Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana (Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ). Coordena o eixo 4 da pesquisa integrada "Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção pós-2013", vinculada à Rede Universitas/BR. Membro do TEIA – Núcleo de Pesquisa e Extensão Trabalho, Educação e Serviço Social (UFF).

Andréa Cristina Viana de Souza - Assistente social do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Doutoranda do PPGSS/UERJ (bolsista FAPERJ). Pesquisadora do TEIA – Núcleo de Pesquisa e Extensão Trabalho, Educação e Serviço Social (UFF).

Camile Alves Cezar - Assistente Social do Instituto Federal Farroupilha - IF-Far. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação no Mestrado de Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre formação e exercício profissional em Serviço Social (GEFESS/UFRGS).

Catharina Marinho - Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana pela UERJ. Membro do Observatório da Educação – Políticas da Expansão Superior no Brasil (OBEDUC/CAPES). Docente do Departamento de Psicologia da UFF.

Deise Mancebo - Doutora em História e Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), com Pós-Doutorado em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Titular da UERJ, atuando como professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH/UERJ). Coordenadora da Rede Universitas/Br.

Francynne Minuscoli Gonçalves – Assistente social formada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul vinculada ao Sindicato dos Bancários de Porto Alegre e Região. Ex-Bolsista de Iniciação Científica no Grupo de Estudos e Pesquisa sobre formação e exercício profissional em Serviço Social (GEFESS/UFRGS).

Larissa Dahmer Pereira - Docente permanente do PPGSSDR-UFF. Professora do Departamento de Serviço Social da UFF. Assistente Social pela UFRJ. Doutora em Serviço Social (UFRJ). Pós-Doutora em Educação (UFRJ). Coordena o TEIA – Núcleo de Pesquisa e Extensão Trabalho, Educação e Serviço Social (UFF). Membro do Coletivo de Estudos Marxismo e Educação (COLEMARX-UFRJ) e da Rede Universitas.

Patrícia Seckler Ketzer - Assistente Social do Centro de Referência Especializado da Assistência Social de Três Passos/RS. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação no Mestrado de Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Estudos e

Pesquisa sobre formação e exercício profissional em Serviço Social (GEFESS/UFRGS).

Raquel Goulart Barreto - Professora do Programa de Pós-graduação em Educação (ProPEd) da UERJ. Bolsista de Produtividade (CNPq) e do Programa Prociência (FAPERJ/UERJ).

Raquel Nunes Machado - Assistente Social vinculada à Organização Sociedade Civil - AFASO. Ex-integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre formação e exercício profissional em Serviço Social (GEFESS/UFRGS).

Tânia Barbosa Martins - Graduada em História pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Doutora em Educação (UFSCAR). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP).